

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 11 - 2002/2/14

## المسائل التنظيمية والإجرائية

البند 9 من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس لينظر فيها

عقد من التغيير: تجديد برنامج الأغذية العالمي  
وتطوير أساليب عمله، 1992-2002



Distribution: GENERAL  
WFP/EB.1/2002/9  
29 January 2002  
ORIGINAL: ENGLISH

# مذكرة للمجلس التنفيذي

## الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسماؤهم أدناه، ونرجو أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات المجلس التنفيذي بفترة كافية.

رقم الهاتف: 066513-2002

مدير مكتب المديرية التنفيذية (OED): Ms Z. Mesa

الرجاء الاتصال بمشرف وحدة التوزيع وخدمات الاجتماعات إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2328).



## بيان المحتويات

4.....	ملخص
7.....	مقدمة
8.....	الفصل الأول - السنوات الأولى (1963-1992).....
8.....	العقود الثلاثة الأولى.....
9.....	تحديات تسيير البرنامج: التحول إلى منظمة مستقلة.....
11.....	الفصل الثاني - التحدي والاستجابة 1992-1995.....
11.....	التحديات والقضايا في 1992-1993.....
11.....	التحديات الخارجية.....
12.....	التحديات الداخلية.....
13.....	مواجهة التحديات.....
14.....	التركيز على عملنا الأساسي: استهداف الفقراء الجياع.....
15.....	التركيز على أشد البلدان احتياجاً.....
15.....	توجيه الموارد إلى النساء.....
16.....	وضع برامج متكاملة وأكثر فعالية.....
16.....	تعبئة الموارد.....
17.....	خلق ثقافة إدارية متينة.....
18.....	مطابقة المنظمة مع عملياتها: ضبط الهيكل.....
18.....	إرساء قواعد الرقابة المالية.....
19.....	تدعيم المساءلة والرقابة.....
20.....	الفصل الثالث - الرؤية الشاملة والمتكاملة للبرنامج (1996-1997).....
20.....	حصر ما تم إنجازه حتى تاريخه.....
20.....	رؤية شاملة ومتكاملة للبرنامج.....
22.....	التمكين الميداني.....
23.....	إدارة عملية التغيير.....
23.....	مبادئ إدارة التغيير.....
25.....	الفصل الرابع - من الرؤية إلى التحول: عملية مستمرة (1997-2002).....
25.....	نحو التحول.....
25.....	الركيزة الأولى: الغرض والاستراتيجيات والسياسات.....
29.....	الركيزة الثانية: البرامج.....
31.....	الركيزة الثالثة: تعبئة الموارد والإعلام العام.....
33.....	الركيزة الرابعة: الموظفون والمدراء.....
38.....	الركيزة الخامسة: التصميم التنظيمي.....
40.....	الركيزة السادسة: النظم والعمليات والتكنولوجيا.....
42.....	الركيزة السابعة: المساءلة والإشراف.....
44.....	الفصل الخامس - الأفكار والتحديات الراهنة.....
44.....	تأملات في عملية التغيير.....
45.....	التحديات الراهنة في عملية التغيير.....
48.....	متطلبات النجاح.....
50.....	ثبت المراجع



# ملخص

## مقدمة

اضطلع برنامج الأغذية العالمي على مدى السنوات العشر الماضية بعملية غير مألوفة من التحول. وهى عملية لا تزال مستمرة إلى الآن. وقد أعدت هذه الوثيقة لكي تقدم لأعضاء المجلس التنفيذي والمدراء والموظفين شرحاً لعملية التغيير التي حدثت في الفترة 1992 – 2002. وملخصاً للتحديات الرئيسية التي لا تزال ماثلة أمام البرنامج. وهذه الوثيقة تشكل، في الواقع، جزءاً لا يتجزأ من عملية التغيير التي يمر بها البرنامج، وعنصرها رئيسياً في رغبة البرنامج في حصر ما حدث من تطورات وتقييم أبرز التحديات الماثلة أمامه. ولا تهدف الوثيقة فقط إلى شرح ما حدث من تغييرات وإنما تبيّن أيضاً الأسباب التي جعلت هذا التغيير ضرورياً ولماذا اتخذت قرارات معينة بشأنه. وتركز الوثيقة على الكيفية التي اكتسب بها البرنامج القدرة على وضع برامج من أجل الفقراء الجياع وليس على ما حققه من إنجازات في خدمتهم.

## البرنامج: السنوات الأولى (1963-1992)

بدأ البرنامج عملياته في يناير/كانون الثاني 1963 كبرنامج تجريبي متعدد الأطراف مدته ثلاث سنوات من أجل استقطاب فائض الأغذية وتوزيعه.

وتم تشكيل البرنامج كجهد مشترك بين منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة. وفي السنوات الأولى للبرنامج قامت منظمة الأغذية والزراعة بدور رئيسي في وضع أسلوب ممارسته لأعماله. وتوتر الموقف بين المنظمة والبرنامج في الثمانينات بشأن دور البرنامج وأساليب تسييره وإدارته. وفي يناير/كانون الثاني 1992 بدأ سريان ترتيبات مؤسسية جديدة، ومهدت المنظمات المسرح لإجراء تغييرات داخلية بدأت في الفترة 1992-1993 وجعلت من تطبيق الترتيبات المؤسسية أمراً ميسوراً.

وقد نمت عمليات البرنامج باطراد على مدى ثلاثين عاماً من وجوده. وظل تركيز البرنامج منصباً، في المقام الأول، على التنمية مع المشاركة بنسبة صغيرة، ولكن متنامية، في عمليات الطوارئ. غير أن الأوضاع تغيرت بشكل جذري في الفترة 1990-1992. فقد بدأت الموارد المخصصة للتنمية تهبط بينما ارتفع التمويل المخصص للطوارئ ارتفاعاً كبيراً.

## التحدي والاستجابة (1992-1995)

في أبريل/نيسان 1992 عينت السيدة كاثرين برتيني مديرة تنفيذية للبرنامج. وسرعان ما وجدت أمامها وضعاً متناقضاً.

فمن جهة، كان البرنامج يضطلع ببرامج إنسانية وإنمائية كبرى، حيث تم التسليم بدور البرنامج كجهة فاعلة رئيسية في استجابة الأمم المتحدة لحالات الطوارئ. وأصبح البرنامج منظمة كبيرة يتبعها 82 مكتبا ميدانياً، واكتسب سمعة طيبة في صفوف المجتمع الدولي والجهات المانحة، وأقام علاقات عمل جيدة مع العديد من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية



ومن جهة أخرى، واجه البرنامج تحديات خارجية وداخلية كبرى. فمن المنظور الخارجي استمر تمويل الطوارئ في التزايد بينما أصبحت التحديات الإنسانية أشد تعقيدا وإحاحا، بينما بدت القاعدة التقليدية لموارد البرنامج الإنمائية معرضة للأخطار.

أما من المنظور الداخلي فقد واجه البرنامج مشكلات تنظيمية عويصة كذلك التي تكتنف منظمة تنمو بسرعة وتتعرض طبيعة عملها لتغيرات كبيرة في غضون فترة قصيرة.

وفي الفترة 1993-1992 أشركت المديرية التنفيذية الدول الأعضاء والمدراء والموظفين في حوار بشأن الخيارات المطروحة لتدعيم البرنامج. وشرع البرنامج في إجراء سلسلة من الدراسات والمراجعات والتقييمات شكلت في مجموعها استعراضا تنظيميا شاملا.

وكانت مبادرات التغيير الأولى هي:

- ◀ استهداف الفقراء الجياح؛
- ◀ تنفيذ برامج متكاملة أكثر فعالية؛
- ◀ تعبئة الموارد؛
- ◀ بناء ثقافة إدارية أكثر قوة؛
- ◀ مطابقة المنظمة مع عملياتها؛
- ◀ إرساء قواعد الرقابة المالية؛
- ◀ تدعيم المساءلة والرقابة.

#### نحو رؤية شاملة ومتكاملة للبرنامج (1996-1997)

في أواخر عام 1995 قررت المديرية التنفيذية إجراء استعراض لسير العمل حتى تاريخه. ثم شرعت في تنفيذ برنامج موسع للتغيير يستند إلى الأفكار والمقترحات التي خلص إليها الاستعراض بما يشكل عملية أكثر اتساعا وشمولا وطويلة الأجل تهدف إلى إحداث تحول تدريجي ولكن جوهري في الطريقة التي يؤدي بها البرنامج عمله.

وفي يوليو/تموز عام 1996 طرحت رؤية جديدة للمنظمة يصبح البرنامج بمقتضاها منظمة ذات طابع إستراتيجي أكثر وقدرة على الاستجابة بمرونة وبسرعة للأوضاع الأشد إحاحا وتحقيق التكامل بين برامج الطوارئ والإنعاش والتنمية. وهكذا تغيرت ثقافة البرنامج ذاتها وأصبح يركز، بعد تحوله، على الموضوعات التنظيمية التالية:

- ◀ وضع الميدان في مركز العمليات؛
- ◀ التفكير الاستراتيجي؛
- ◀ تمكين المدراء من الإدارة فعلا؛
- ◀ المرونة والقدرة على التواءم؛
- ◀ الاتصال؛
- ◀ العمل كفريق؛
- ◀ القيادة.

واستندت هذه الرؤية إلى كل ما تم إنجازه من أعمال وإلى مبادرات التغيير التي استهلكت منذ عام 1992 وتكاملت معها.

#### من الرؤية إلى التحول: عملية مستمرة (1997-2002)

في خلال هذه السنوات الخمس تم تنفيذ طائفة واسعة النطاق من المبادرات، وقد أشير إلى هذه المبادرات في هذه الوثيقة بعبارة "ركائز التغيير" السبع وهي:

- ◀ الغرض والاستراتيجيات والسياسات؛
- ◀ البرامج؛



- ◀ تعبئة الموارد وإعلام الجمهور؛
- ◀ الموظفون والمدراء؛
- ◀ التصميم التنظيمي؛
- ◀ النظم والعمليات والتكنولوجيا؛
- ◀ المساءلة والرقابة؛

#### الإفكار والتحديات الراهنة

مر البرنامج في العقد الماضي بفترة من التغييرات الكبرى. وتعتقد الإدارة أن الاستثمار في التغيير أسفر عن تحقيق تقدم ملموس في الاستجابة التنظيمية للبرنامج وفعالية إدارته. غير أن الإدارة تسلم بأن العديد من نتائج عملية التغيير قد لا يتجلى إلا على المدى البعيد.

وحدد البرنامج التحديات التالية الماثلة أمام الإدارة والتي تقتضي اهتماما خاصا في المستقبل القريب:

- ◀ ضبط الموارد والنظم المالية طويلة الأجل؛
- ◀ مؤازرة التمكين والتماسك؛
- ◀ إتقان الأدوار الجديدة في المقر؛
- ◀ التركيز على الموظفين والمدراء؛
- ◀ الأخذ بالتفكير القائم على النتائج؛
- ◀ تعزيز دور البرنامج في مجال استقطاب الدعم؛
- ◀ تدعيم قاعدة المعرفة المتعلقة بالفقراء الجياع؛
- ◀ الحفاظ على زخم التغيير.

وشغل البرنامج موضعا فاصلا في مجال الإصلاح داخل منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي. وقد حافظت هذه الإصلاحات على حيوية البرنامج ومكنته من مواجهة التحديات المتعاضمة لإطعام الفقراء الجياع.



## مقدمة

- 1- اجتاز البرنامج في السنوات العشر الماضية عملية غير مألوفة من التحول لازالت مستمرة حتى اليوم. وكما لاحظ عدد من مدراء البرنامج القطريين في عام 1996 أن "خلفية جميع جوانب حياتنا العملية تتمثل في التغيير المستمر. وهذه العملية لن تتوقف ولا يمكن تلافيها. والطريق المائل أمام المنظمة ومن فيها نحو الازدهار يكمن في الاستعداد للتغيير وتبنيه"<sup>(1)</sup>.
- 2- تصور هذه الوثيقة عملية التغيير التي حدثت في السنوات العشر 1992-2002 كما تعرض بإيجاز التحديات الرئيسية المتبقية. وتركز الوثيقة على قدرة البرنامج على تنفيذ البرامج من أجل الفقراء الجياع. ولا تسرد الوثيقة إنجازات البرنامج في خدمة الفقراء الجياع، حيث أن هذه الإنجازات مبينة في العديد من الوثائق الأخرى<sup>(2)</sup>. ولم يغب أبداً عن بال البرنامج، خلال السنوات العشر الماضية، أن الغرض العام من برنامج التغيير هو خلق منظمة أكثر قوة وقادرة على تقديم برامج أكثر فعالية للفقراء الجياع.
- 3- وهذه الوثيقة تشكل، في الواقع، جزءاً لا يتجزأ من عملية التغيير التي يمر بها البرنامج، كما تشكل عنصراً رئيسياً من رغبة البرنامج في البناء على ما حدث من تطورات وتقدير أبرز التحديات الماثلة أمامه. ولا تهدف الوثيقة فقط إلى شرح ما تحقق من تغييرات، وإنما تشرح أيضاً الأسباب التي جعلت هذه التغييرات أمراً ضرورياً ولماذا اتخذت قرارات معينة بشأنها.
- 4- تنقسم الوثيقة إلى خمسة فصول هي:
  - ◀ الفصل الأول: السنوات الأولى (1963-1992) ويقدم عرضاً موجزاً لتاريخ البرنامج قبل عام 1992.
  - ◀ الفصل الثاني: التحدي والاستجابة (1992-1995) ويشرح التحديات والمشكلات التي واجهها البرنامج في عام 1992 ويبين المبادرات الأولى التي أخذتها المديرية التنفيذية لتدعيم البرنامج.
  - ◀ الفصل الثالث: الرؤية الشاملة والمتكاملة للبرنامج (1996-1997) ويبين الرؤية التي طرحتها المديرية التنفيذية في عام 1996 ويشرح إطار عمليات التغيير اللاحقة.
  - ◀ الفصل الرابع: من الرؤية إلى التحول: عملية مستمرة (1997-2002) ويبين تنفيذ معظم مبادرات التغيير البارزة بين 1997 و2001.
  - ◀ الفصل الخامس: الأفكار والتحديات الجارية، ويستتبط بعض الخلاصات المؤقتة التي أسفرت عنها تجربة السنوات العشر الماضية ويبين التحديات الرئيسية الماثلة أمام البرنامج.

<sup>(1)</sup> Informal consultation, Abidjan, Côte d'Ivoire, May 1996

<sup>(2)</sup> يمكن الحصول على هذه المعلومات في التقارير السنوية للبرنامج وفي الخطط الإستراتيجية والمالية لفترات السنتين وفي وثائق أخرى.



## الفصل الأول - السنوات الأولى (1963-1992)

### العقود الثلاثة الأولى

- 5- أنشئ برنامج الأغذية العالمي رسمياً في عام 1961<sup>(3)</sup> بموجب قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة والمؤتمر العام لمنظمة الأغذية والزراعة. وبدأ البرنامج عملياته في يناير/كانون الثاني 1963 كبرنامج تجريبي متعدد الأطراف مدته ثلاث سنوات من أجل تعبئة فائض الأغذية وتوزيعه<sup>(4)</sup>. وفي عام 1965 وضعت ترتيبات طويلة الأجل للبرنامج وتم تمديد فترة وجوده "طالما تبين أن المعونة الغذائية متعددة الأطراف مجدية ومرغوبا فيها"<sup>(5)</sup>. ووضع البرنامج تحت إشراف اللجنة الحكومية الدولية التي انتخب مجلس منظمة الأغذية والزراعة نصف أعضائها وانتخب المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة النصف الآخر.
- 6- وفي إطار العمل الوثيق مع منظمة الأغذية والزراعة، ركز البرنامج أساساً على برامج التنمية خلال عقدي الستينات والسبعينات فقدم أولاً "الأغذية للتوزيع المجاني" لمساعدة المشروعات التي تهدف إلى تنمية الموارد البشرية في مجالات مثل التغذية المدرسية وتغذية المجموعات المستهدفة الضعيفة بشكل خاص. ثانياً، استخدم البرنامج أنشطة الغذاء مقابل العمل لتعويض العمال عن جهودهم في إنشاء، أو الحفاظ على، الأصول الإنمائية للمجتمعات المحلية والأقاليم أو البلدان.
- 7- ودعم مؤتمر الأغذية العالمي الذي عُقد في عام 1974 دور البرنامج. فقد اتخذ المؤتمر عدداً من قرارات السياسات المتعلقة بالمعونة الغذائية وناشد الجهات المانحة توجيه جزء أكبر كثيراً من المعونة الغذائية من خلال البرنامج. ودعا المؤتمر أيضاً إلى إعادة تأسيس الهيئة الرئاسية الأصلية للبرنامج لتصبح لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها، وهي هيئة عالمية متعددة الأطراف مسؤولة عن بحث الاستراتيجيات والسياسات المتعلقة بالمعونة الغذائية والأمن الغذائي<sup>(6)</sup>. وخلق الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ واتفاقية المعونة الغذائية قوة دافعة كبيرة لنمو موارد البرنامج وبرامجه.
- 8- وتعاظمت عمليات البرنامج باطراد في معظم عقد الثمانينات. وكان التركيز ينصب حتى عام 1991 على التنمية في المقام الأول مع الاشتراك بجزء محدود، ولكن متنامياً، في عمليات الطوارئ. غير أن الوضع تغير جذرياً في الفترة 1990-1992 مع التزايد الكبير في تمويل حالات الطوارئ. وفي عام 1990 استوعبت الحافظة الإنمائية قرابة 70 في المائة من موارد البرنامج، وانخفضت هذه النسبة في عام 1992 إلى 40 في المائة<sup>(7)</sup>.
- 9- وفي الوقت نفسه بدأت طبيعة عمليات الطوارئ التي يضطلع بها البرنامج في التغير. فقبل هذه الفترة كانت التدخلات تتعلق عادة بالكوارث الطبيعية مثل الجفاف والفيضانات أو الأعاصير أو حالات اللاجئين والحروب الأهلية<sup>(8)</sup>. وفيما بين 1990 و1992 بدأت العمليات تشمل حالات طوارئ أشد تعقيداً وتضمنت تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين والنازحين.

(3) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 1714 (الدورة السادسة عشرة) 1961/12/19، قرار مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة 61/1.  
(4) كان الأساس المنطقي الذي قامت عليه المنظمة هو أن "الاستخدام الفعال لفائض المواد الغذائية المتاحة هو وسيلة انتقالية هامة لتخفيف الجوع وسوء التغذية للشعوب التي تعاني من العجز الغذائي، لاسيما في أقل البلدان نمواً، ومساعدة البلدان في تميمتها الاقتصادية" (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 1714 (د26) في 19 ديسمبر/كانون الأول 1961 وقرا مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة رقم 161/1.  
(5) استمرار برنامج الأغذية العالمي، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2095 (د20) في 20 ديسمبر/كانون الأول 1965.  
(6) أعيد تشكيل اللجنة لتكون المجلس التنفيذي في 1996.  
(7) استمر هذا الاتجاه ووصل إلى 30 في المائة تقريباً في 1994-1995.  
(8) شمل ذلك كلا من بيفرا وبنغلاديش وكمبوديا.





- 10- وحدث تطور مهم آخر هو قيام لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها بإنشاء فئة جديدة للإغاثة أطلق عليها "عمليات اللاجئين والنازحين الممتدة". وأدى ذلك إلى تيسير عملية تخصيص الجهات المانحة للموارد الجديدة، وإلى توسيع برامج البرنامج في هذا المجال.
- 11- ودفعت احتياجات اللاجئين والنازحين بالبرنامج ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى إقامة شراكة جديدة بينهما. وهكذا وضعت الوكالتان تقسيما واضحا للعمل بينهما فيما يتعلق بتقديم المساعدات الغذائية وغير الغذائية<sup>(9)</sup>.
- 12- ومع مضي الوقت وجد البرنامج نفسه يعمل بشكل متزايد باطراد مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والوكالات الأخرى، لاسيما صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر والعديد من المنظمات غير الحكومية<sup>(10)</sup>.

### تحديات تسيير البرنامج: التحول إلى منظمة مستقلة

- 13- أنشئ البرنامج كجهد مشترك بين منظمة الأغذية والزراعة والأمم المتحدة. وكان الأمين العام للأمم المتحدة والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة يشتركان دائما في تعيين المدير التنفيذي للبرنامج. وكان الأمين العام شخصاً غائباً تقريبا في السنوات الأولى بينما لعب المدير العام دورا بارزا في طريقة إدارة البرنامج. وكان العديد من موظفي البرنامج ينتسبون أصلا إلى منظمة الأغذية والزراعة<sup>(11)</sup>. وقدمت منظمة الأغذية والزراعة المساندة المالية والإدارية والموظفين للبرنامج<sup>(12)</sup> الذي كانت إدارته تجرى وفقا لقواعد الإدارة وشؤون الموظفين المطبقة في المنظمة. وكان المدير العام للمنظمة هو الذي يجيز جميع برامج الطوارئ الرئيسية ويعتمد الكشوف المالية للبرنامج.
- 14- وفي الثمانينات أدى تطوير برامج البرنامج وتوسيعها إلى حدوث توتر بين منظمة الأغذية والزراعة والبرنامج بشأن دور البرنامج وتسييره وإدارته. وفي التسعينات بدأت الدول الأعضاء تشعر بأن البرنامج أصبح راسخا ولديه من البرامج ما يكفي لأن يصبح منظمة مستقلة تتمتع بشخصية مؤسسية متميزة، وإن ظلت تمثل برنامجا مشتركا بين منظمة الأغذية والزراعة والأمم المتحدة.
- 15- واشتركت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها ومنظمة الأغذية والزراعة والأمم المتحدة في المفاوضات الخاصة بإنشاء البرنامج كمنظمة مستقلة، واستغرقت هذه المفاوضات سنوات عديدة. وفي عام 1991 وضعت ترتيبات مؤسسية جديدة أصبحت سارية قانونا في يناير/كانون الثاني 1992. وقد تجسدت هذه التغييرات في مجموعة جديدة من النصوص الأساسية هي النظام الأساسي والنظام المالي. وتم، بوضوح، تحديد لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها بأنها هي الجهاز الرئاسي الذي يتولى الإشراف الكامل على البرنامج<sup>(13)</sup>، وارتفع عدد أعضاء اللجنة من 30 إلى 42 عضوا. واتفق رسميا على أن يكون مقر البرنامج في روما. وتم إبرام اتفاقية بشأن المقر مع الحكومة الإيطالية<sup>(14)</sup>. وأسندت اللجنة إلى المدير التنفيذي السلطة الكاملة عن عمليات البرنامج وإدارته<sup>(15)</sup>.

<sup>(9)</sup> أيرمت أول مذكرة تفاهم بين البرنامج ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في 1985. وعززت هذه الاتفاقية بقوة بمذكرة التفاهم التالية المبرمة في 1994.

<sup>(10)</sup> كان ذلك بالإضافة إلى الشركاء التقليديين مثل منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونيسكو) ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ.

<sup>(11)</sup> أصبح المدير التنفيذي الأول هو المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة.

<sup>(12)</sup> قدم ذلك على أساس استرداد التكاليف.

<sup>(13)</sup> لا تزال الكشوف المالية وميزانية دعم البرامج والإدارة تخضع للفحص من هئتين هما اللجنة الاستشارية لشؤون والميزانية ولجنة المالية في منظمة الأغذية والزراعة اللتان تقدمان الخدمات الاستشارية للجهاز الرئاسي للبرنامج.

<sup>(14)</sup> وقعت هذه الاتفاقية بعد ذلك بسنوات قليلة، أي في 1994.

<sup>(15)</sup> توجد بعض القيود الأخرى، مثال ذلك أنه يتعين إجازة المدير العام للمنظمة والمدير التنفيذي معا لعمليات الطوارئ التي تزيد قيمة الأغذية فيها على 3 ملايين دولار.



16- وبحلول 1992/1/1 كانت جميع القيود المؤسسية قد حسمت، ويعزى كثير من الفضل في ذلك إلى الجهود التي بذلها السيد جيمس انغرام المدير التنفيذي للبرنامج على مدى سنوات من الفترة 1982 إلى 1992. وسادت معظم فترة رئاسته قضايا التسيير المستهلكة للوقت في فترة تزايدت فيها التحديات البرنامجية والإدارية التي واجهها البرنامج. وكما قالت خليفته عند تسلم السيد انغرام لجائزة "الغذاء من أجل الحياة" في عام 2000 "لولا التزامه وقوة عزمته ما كان للبرنامج أن يصبح وكالة فعالة ومستقلة كما هي اليوم"<sup>(16)</sup>.

17- ولم يمهد حسم التحديات التسييرية فقط للتغييرات الداخلية التي بدأت في 1992-1993، وإنما جعل من هذه التغييرات أمرا ممكنا بالفعل. ولو لم يصبح البرنامج مؤسسة مستقلة<sup>(17)</sup> تتحمل مسؤوليات متميزة بشكل واضح عن مسؤوليات منظمة الأغذية والزراعة لتعذر تماما تحقيق التغييرات التنظيمية التي حدثت في البرنامج بعد عام 1992. وكما ورد في تقرير تقييم أعدته إحدى الجهات المانحة بعد ذلك "كان عام 1992 هو الذي شهد سريان النظام الأساسي والنظام المالي المعدلين اللذان نقلا للبرنامج السلطة الإدارية الكاملة على موظفيه وماليته مستقلا عن منظمة الأغذية والزراعة"<sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> بيان السيدة كاثرين برتيني في 19 أكتوبر/تشرين الأول 2000.

<sup>(17)</sup> كان برنامج المم المتحدة الإنمائي يمثل برنامج الأغذية العالمي حتى عام 2000 ولم تكتمل بعد عملية نقل مهام الموظفين لموظفي برنامج الأغذية العالمي المعينين محليا.

<sup>(18)</sup> تقييم برنامج الأغذية العالمي في 1994 بتقويض من حكومات كندا وهولندا والنرويج ومن ثم عرف باسم التقييم الثلاثي غير أن هناك آثار من النظام القديم مثل استناد قواعد البرنامج على دستور المنظومة.



## الفصل الثاني - التحدي والاستجابة 1992-1995

### التحديات والقضايا في 1992-1993

- 18- في أبريل/نيسان 1992 أصبحت السيدة كاثرين برتيني المديرية التنفيذية للبرنامج. وواجهت على الفور وضعاً متناقضاً.
- 19- فمن جهة كان البرنامج يضطلع ببرامج إنسانية وإمائية كبيرة، وكانت عملياته في مجال النقل والإمداد تحظى بالثناء على نطاق واسع<sup>(19)</sup>. وتم التسليم بدور البرنامج كجهة فاعلة رئيسية في إطار استجابة الأمم المتحدة لعمليات الطوارئ. وأصبح البرنامج منظمة كبيرة تضم 82 مكتبا ميدانيا<sup>(20)</sup>. واكتسب البرنامج سمعة طيبة في صفوف المجتمع الدولي والجهات المانحة وأقام علاقات عمل جيدة مع العديد من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية
- 20- ومن جهة أخرى واجه البرنامج تحديات خارجية وداخلية كبرى.

### التحديات الخارجية

- 21- حتى عام 1992 كانت تخصص نسبة 60 في المائة على الأقل من موارد البرنامج لمواجهة حالات الطوارئ، وأبدت الجهات المانحة اهتماما متزايدا بمساندة أنشطة البرنامج في حالات الطوارئ هذه. وأخذت التحديات الإنسانية تزداد تعقيدا وإحاحا، حيث تضمنت الحروب الأهلية ونزوح أعداد غفيرة من البشر والقيام بعمليات عبر الحدود، مما تطلب استخدام آليات أشد تعقيدا في مجال التنسيق.
- 22- فضلا عن ذلك، أدى النزاع المدني والاضطراب الاقتصادي الناجم عن تفكك دول الاتحاد السوفييتي السابق والبلقان بعد انتهاء الحرب الباردة، إلى تزايد الطلب على الأغذية في المنطقة بشكل لم يسبق له مثيل. وفي الوقت نفسه تنامت حالات الطوارئ في أجزاء أخرى من العالم، مثل العراق والصومال.
- 23- وأصبح الوضع أكثر صعوبة نتيجة لغموض تأثير جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية فيما يتعلق بفائض السلع الزراعية. ولم يعد من اليسير افتراض أن فوائض الأغذية الضخمة سوف تستمر على ما كانت عليه في الماضي إلى مالا نهاية، وهو الأمر الذي خلق حالة من الشك فيما يتعلق بالمعونة الغذائية التي يمكن أن تتاح للبرنامج. وفي تلك الفترة أخذت الموارد الإنمائية تتضاءل في جميع أرجاء العالم، وبدأت قلة من الجهات المانحة تتسائل عن جدوى المعونة الغذائية كمورد إنمائي.
- 24- وكل هذه العوامل وضعت ضغوطا شديدة على تقديم المعونة الغذائية من أجل برامج التنمية التي كانت تشكل لب أنشطة البرنامج منذ نشأته وحتى أواخر الثمانينات. فضلا عن ذلك، يبدو أن هذه التغييرات تشكل تهديدا للقاعدة التقليدية التي يقوم عليها توفير الموارد للبرنامج.

(19) في عام 1990 أوصى مشروع البلدان الاسكندنافية بأن يعرف البرنامج رسميا بصفته "وكالة الأمم المتحدة المسؤولة أساسا عن المسائل ذات الصلة بالنقل والإمداد للمواد الغذائية وغير الغذائية، بما في ذلك مساعدة البلدان في وضع ترتيبات النقل الخاصة بها".

(20) وفقا للتقرير السنوي لعام 1991 كان للبرنامج 82 مكتبا تقدم برامج في 92 بلدا.



## التحديات الداخلية

- 25- **واجه البرنامج** أيضا تحديات داخلية كبيرة. فقد تصافر التحول السريع من البرامج الإنمائية بطيئة الحركة نسبيا إلى عمليات الإغاثة المعقدة سريعة الحركة، والزيادة الضخمة في أنشطة الطوارئ<sup>(21)</sup> في عدد الموظفين، ليعرض المنظمة لتحديات كبيرة.
- 26- وفي الفترة 1992-1993 حدد كبار المدراء الحالات الرئيسية التالية كمجالات تشغل بال البرنامج:
- ◀ توزعت موارد البرنامج بشكل مشنت ولم يفلح البرنامج في توجيه برامجه جيدا للبلدان والمجموعات السكانية الأشد حاجة إليها.
  - ◀ نظرا لأن أصل نشاط البرنامج كان هو تحويل فائض الأغذية إلى البلدان النامية، فإن نقل هذه الأغذية كان يشكل الأساس الذي قام عليه عمل البرنامج، وقد عبر التركيز التقليدي للبرنامج في ثقافته ونظمه عن هذه الحقيقة. وكان البرنامج يميل إلى تعريف نجاحاته من منظور حجم الأغذية التي ينقلها وليس من منطلق عدد من يقدم لهم الغذاء.
  - ◀ في حين استأثرت حالات الطوارئ بنسبة 60 في المائة من برامج البرنامج إلا أن هيكل المنظمة كان موجها نحو التنمية. واستمر البرنامج في تخصيص معظم موارده من الموظفين للبرمجة الإنمائية.
  - ◀ نظرا للتحول صوب حالات الطوارئ المعقدة لم يكن العديد من المدراء والموظفين مجهزين جيدا للاستجابة "السريعة" للطوارئ. فقد كانوا يفتقرون إلى الخبرة والمهارات المطلوبة لمواجهة حالات الطوارئ المعقدة وتنفيذ ترتيبات التنسيق التي تحتاج إلى حنكة أكبر<sup>(22)</sup>.
  - ◀ لم تكن مهارات العديد من المدراء والموظفين وظروفهم العائلية تسمح لهم بالعمل في مواجهة حالات الطوارئ. وكان العديد منهم قد انضموا إلى المنظمة رغبة منهم في العمل لدى وكالة إنمائية، وكان التحول من التنمية إلى برامج الطوارئ قد حدث بالصدفة تقريبا.
  - ◀ لم تكن نظم تخصيص الموارد للبرامج كافية. ونتيجة لذلك تعذر تحديد وتغطية الاحتياجات النقدية للبرنامج، مثل نفقات النقل والإدارة والتسيير، كما تعذر وضع خطط مسبقة لهذا الغرض.
  - ◀ كان المدراء الميدانيون يعملون أساسا كمستشارين للحكومات تحت إشراف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. أما في المقر فإن مسؤولية المدراء كانت هي الإدارة أساسا وكان تركيزهم ينصب على إدارة الأغذية بدلا من إدارة البشر.
  - ◀ كان هناك انقسام واضح، بل فجوة ثقافية بين المقر والميدان، وكان الاتصال بينهما محدودا، وكثيرا ما حدث سوء فهم بينهما. وتركزت سلطة اتخاذ القرار في المقر. ولم يبد إلا القليل جدا من كبار موظفي المقر رغبة تذكر في الذهاب إلى الميدان، ولم تتح الفرصة لكثير من الموظفين الميدانيين للعمل في المقر.
  - ◀ كانت المرافق المكتتبية سواء في المقر أو على المستوى الميداني في حالة سيئة وكان الموظفون يفتقرون إلى بعض الأدوات الأساسية، مثل الحواسيب ونظم البريد الإلكتروني اللازمة لعملهم.

(21) ارتفع عدد الموظفين بنسبة 21 في المائة بين عامي 1989 و 1992. وبإضافة الموظفين المعينين بعقود مؤقتة لعمليات الطوارئ ترتفع النسبة إلى 50 في المائة.

(22) بعد حرب الخليج تبين بوضوح أنه يتعين أن يكون المدراء قادرين على تنفيذ عمليات طارئة شديدة التعقيد باستخدام آليات تنسيق مركبة. وتتطلب مواجهة هذا التحدي مهارات أكبر في مجال القيادة والتفاوض والفهم العميق لدور البرنامج واحتياجات البلدان المعنية من المعونة الغذائية.



- كانت نظم رصد الميزانية والإدارة المالية وإدارة الموارد البشرية والإعلام نظماً بالية ومعوقة وغير كافية. فلم يكن يتوافر للبرنامج إجراءات إدارية للمتابعة السريعة لحالات الطوارئ. وأعلنت المديرية التنفيذية ذات مرة أن "البرنامج يعاني من عدم كفاية وملاءمة الرقابة المالية" على نحو غير مقبول.
- كانت آليات رفع التقارير والمساءلة في حالة سيئة ولم تكن نظم المراجعة والتصميم فعالة بشكل خاص.
- بالرغم من ضخامة حجم البرامج فإن البرنامج كان من أقل منظمات الأمم المتحدة شهرة، لاسيما بين صفوف الرأي العام في البلدان المانحة.
- بالرغم من الجهود التي بذلت في البداية، لم يكن التعاون والتنسيق مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى كافياً<sup>(23)</sup>.
- 27- ولدى تعريف هذه التحديات لم ينظر المدراء بعين ناقدة لما حدث في الماضي. بل اعتبروا هذه القضايا تحديات مألوفة لا مناص من أن تواجه منظمة نمت بسرعة وغيرت بشكل ملحوظ من طبيعة عملها على مدى فترة قصيرة جداً.
- 28- وعندما لم تعد مسائل التسيير تمتص كل طاقات كبار المدراء أمكنهم التركيز على التحديات المحددة أعلاه.

## مواجهة التحديات

- 29- في نوفمبر/تشرين الثاني 1992 حددت المديرية التنفيذية في أحد بياناتها الرئيسية الأولى المتعلقة بالسياسة العامة أمام لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها<sup>(24)</sup> بعض التحديات الرئيسية التي تواجه البرنامج. وشددت على الحاجة إلى أن يركز البرنامج على المستفيدين، أي الفقراء الجياع. وشرحت التحديات التي تواجه تقديم الأغذية للمحافظة على الحياة في حالات الطوارئ وضرورة تأمين سلامة الموظفين والأغذية على المستوى الميداني. كما أكدت الحاجة إلى تدعيم الأنشطة الإنمائية في سياق بناء مجتمعات قادرة على الاعتماد على الذات ودمج برامج المعونة الغذائية للبرنامج في الأولويات الإنمائية الوطنية. والتزمت بتدعيم الإدارة الداخلية للبرنامج مع التركيز بوجه خاص على جوانب اتخاذ القرارات وتفويض السلطات والمساءلة والاتصال.
- 30- وأشركت المديرية التنفيذية الدول الأعضاء والمدراء والموظفين في حوار بشأن الخيارات المطروحة لتدعيم البرنامج. وفي ظل عهد الرئاسة الجديدة استشيرت الدول الأعضاء بكثافة. وكانت المساندة والمشورة التي قدمتها هذه الدول في هذه المرحلة تمثل إسهاماً حيوياً في التفكير المتعلق بالتطوير التنظيمي وصياغة التوجهات الاستراتيجية الجديدة وتمويل البرامج.
- 31- وعندئذ طلبت المديرية التنفيذية إجراء سلسلة من الدراسات<sup>(25)</sup> والمراجعات<sup>(26)</sup>، وقامت مجموعة من الجهات المانحة بتقييم عمل البرنامج<sup>(27)</sup>. ووفر كل ذلك للإدارة منظوراً ومفهوماً تنظيمياً شاملاً لأسباب المشكلات والخيارات المطروحة لحلها.

(23) مثال ذلك قصور غياب التعاون الوثيق بين المنظمات الثلاث المعنية بالأغذية في روما، أي منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي.

(24) بيان المديرية التنفيذية للجنة (لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها: 3,4/34 في 4 نوفمبر/تشرين الثاني 1992).

(25) تحسين نظم معلومات الإدارة المالية في البرنامج.

(26) حسابات البرنامج عن السنتين 1992-1993، الكشوف المالية (لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها 12/38 في ديسمبر/كانون الأول 1994) بما في ذلك تقرير المرجع الخارجي عن الرقابة المالية في الميدان.

(27) تقييم برنامج الأغذية العالمي، 1994 كندا وهولندا والنرويج والمعروف بالتقييم الثلاثي.



- 32- وفي سبتمبر/أيلول 1993 حددت الإدارة العليا للبرنامج مبادرات عديدة كفيلة بتدعيم البرنامج بشكل فوري. وكانت الإدارة تعي جيدا، وهي تستهل هذه المبادرات، أنه يتعين على البرنامج أن يواصل وضع برامج المعونة الغذائية على نفس المستوى الذي كانت عليه من قبل بالتزامن مع توفير الموارد والطاقة لتدعيم قدرته وفعالته. وبعبارة بسيطة لم يكن يتسنى للبرنامج وقف تقديم المعونة الغذائية حتى يتفرغ لمواجهة مشاكله الداخلية. وأدرك كبار المدراء أيضا أنه يجب تنفيذ المبادرات في ظل القيود الكامنة في منظمة ذات طبيعة متعددة الأطراف وفي ظل هيكل تسيير معقد، بل وأطر إدارية أكثر تعقيدا<sup>(28)</sup>.
- 33- ويرد فيما يلي شرح لأنشطة التغيير التي نفذت في ذلك الوقت والتي تمثلت في سبع مبادرات رئيسية يمكن اعتبارها هي أصل ركائز التغيير السبع الواردة في الفصل الرابع. وقد اتخذت في تلك الفترة القرارات الرئيسية ووضعت أسس عملية التغيير خلال الفترة 1992-2002.

### التركيز على عملنا الأساسي: استهداف الفقراء الجياع

- 34- انشغل البرنامج بمسألة استراتيجية رئيسية منذ عام 1992 وهي كيف يمكنه تركيز جهوده بأفضل شكل لتحقيق أقصى فائدة للفقراء الجياع؟
- 35- وكانت الخطوة الأولى نحو الإجابة عن هذا السؤال هي تحديد غرض البرنامج واستراتيجياته وسياساته. ففي عام 1994 شرعت الدول الأعضاء في لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها في عملية من المشاورات المكثفة والتمعن في الغرض الأساسي من البرنامج وما تريد منه أن يحققه وكيف ينبغي تطوير برامجها. وفي هذا السياق ناقشت اللجنة ما لا يستطيع أن يفعله البرنامج وما يجب عليه عمله "فليس بإمكان المعونة الغذائية أن تفعل كل شيء. وبالمثل لا ينبغي أن يحاول البرنامج أن يفعل كل شيء. فالبرنامج ينبغي أن يركز على أن يفعل أنسب ما يمكن فعله بالموارد المتاحة له. فهذه المقدمة الأساسية هي نقطة انطلاق لا بد منها على الطريق نحو تحول البرنامج"<sup>(29)</sup>.
- 36- وأسفر ذلك عن وضع وثيقة للسياسات العامة عن استعراض سياسات البرنامج وأهدافه واستراتيجياته<sup>(30)</sup> التي أجازتها لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها في مايو/أيار 1994. واعتمد البرنامج، في ديسمبر/كانون الأول 1994 "بيان رسالة" يعد أول بيان من نوعه في منظومة الأمم المتحدة وأعلن بيان الرسالة أن:

برنامج الأغذية العالمي هو ذراع منظومة الأمم المتحدة التي تقدم المعونة الغذائية... وينبغي توجيه السياسات التي تحكم استخدام المعونة الغذائية التي يقدمها برنامج الأغذية العالمي نحو هدف القضاء على الجوع والفقر.

التدخلات الهادفة المطلوبة للمساعدة في تحسين مستوى حياة أشد الناس فقرا، هؤلاء الذين يعجزون، سواء على الدوام أو في أوقات الأزمات، عن إنتاج ما يكفيهم من غذاء أو لا يملكون من الموارد ما يسمح لهم بالحصول على الغذاء الذي يحتاجونه وأفراد أسرهم لكي يعيشوا حياة ممتلئة بالنشاط والصحة<sup>(31)</sup>.

- 37- وقد أفاد ذلك في تركيز غرض الصندوق على ثلاثة مجالات تشكل حياة الناس، أي المستفيدين، نقطة الانطلاق في كل حالة منها ما يلي:

(28) لم يكن لدى البرنامج مجموعة معيارية من القواعد والنظم والسياسات والإجراءات الإدارية. وكانت هناك تشكيلة من قواعد ونظم منظومة الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة والأمانة العامة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وسياسات البرنامج ذاته.

(29) استعراض سياسات البرنامج وأهدافه واستراتيجياته (لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها 7/37 أبريل/نيسان 1994.

(30) استعراض سياسات البرنامج وأهدافه واستراتيجياته (لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها 7/37 أبريل/نيسان 1994.

(31) بيان الرسالة (لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها 38).



- ◀ إنقاذ حياة اللاجئين بسبب الأزمات وغير ذلك من حالات الطوارئ الأخرى (الغذاء من أجل الحياة)؛
- ◀ تحسين التغذية ونوعية حياة أكثر الناس ضعفا في الأوقات الحرجة من حياتهم (الغذاء من أجل النمو)؛
- ◀ دفع التنمية بمساعدة الناس أولا على تكوين الأصول الإنتاجية التي تعود عليهم بالفائدة مباشرة ثم بمساعدة الفقراء من الأفراد والمجتمعات المحلية على الاعتماد على النفس (الغذاء مقابل العمل).

### التركيز على أشد البلدان احتياجا

- 38- شملت إجراءات المتابعة المباشرة إعادة تركيز عمليات البرنامج على البلدان الأشد احتياجا. ففي أواخر عام 1994 قررت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها أن تقدم، بحلول عام 1997، ما لا يقل عن 90 في المائة من مساعدات البرنامج الإنمائية إلى بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض وأن تخصص نسبة 50 في المائة على الأقل من الموارد الإنمائية لأقل البلدان نموا<sup>(32)</sup>.
- 39- وفور انعقاد تلك الدورة شرعت المديرية التنفيذية في إجراء استعراض داخلي طموح لإعادة فحص تغطية حافظة المكاتب القطرية للبرنامج بأكملها في ضوء هذه المعايير. ونتج عن ذلك إغلاق المكاتب القطرية للبرنامج في 23 بلدا<sup>(33)</sup>، منها 16 بلدا صنفت باعتبارها "تدرجت لأعلى" أي أصبحت من البلدان ذات الدخل المتوسط.

### توجيه الموارد إلى النساء

- 40- قرر البرنامج، في الوقت نفسه، التركيز بشكل خاص على توجيه الموارد إلى النساء، مما أدى إلى بذل جهود كبيرة لتمكين النساء بتضمين التحليل والتخطيط المراعيين لتمييز الجنسين في جميع برامجهم.
- 41- واستند كل ذلك إلى الاعتقاد بأن توفير الفرص لتعزيز إمكانات النساء شئ ضروري لحل مشكلات الجوع والفقير. "فالنساء هن مفتاح التغيير... وينبغي لنا الوصول إليهن باعتبارهن عضوات الأسر الأكثر التزاما بضمان حصول الأبناء على الطعام والتعليم والنمو السليم وباعتبارهن الأكثر التزاما بضمان توفير الطعام لكل أفراد الأسرة وتوفير الفرصة لنموهم"<sup>(34)</sup>.
- 42- وعزم البرنامج أيضا على ألا تتاح الفرصة للنساء في جميع البرامج المقبلة للحصول بشكل مباشر على الغذاء فحسب، بل ومشاركتهن في اتخاذ القرارات بشأن إدارة الأغذية. وفي عام 1995 أعرب البرنامج، في المؤتمر العالمي المعنى بالمرأة الذي عقدته الأمم المتحدة في بكين، عن التزاماته المحددة تجاه النساء بهدف إدخال تغيير كبير في دورهن في التنمية ووضع البرامج الإنسانية. ورأى البرنامج أن الاستعدادات لعقد مؤتمر بكين إنما تمثل عملية لتعميق الوعي في حد ذاته، وما ينطوي عليه ذلك من التسليم بأنه لم يكن يدرك من قبل مدى أهمية التركيز على النساء سواء كقضية تتعلق بالعدالة أو كمسألة برنامجية.

<sup>(32)</sup> الخطوط التوجيهية لمستويات موارد البرنامج (لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها 38 في 11 نوفمبر/تشرين الثاني 1994).  
<sup>(33)</sup> أعيد فتح خمسة من هذه المكاتب بسبب حالات الطوارئ الجديدة. كما فتحت مكاتب في بلدان أخرى لنفس السبب كما أغلقت بالتدريج حوافظ قطرية أخرى.

<sup>(34)</sup> بيان السيدة كاثرين برتيني أمام لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها (اللجنة 27).



## وضع برامج متكاملة وأكثر فعالية

- 43- بموجب قرار صادر عن الجمعية العام للأمم المتحدة<sup>(35)</sup> اتفق على أن يضع البرنامج خطته الإنمائية بالتشاور الوثيق مع الحكومات فرادى ومع الوكالات الدولية الأخرى. ويتضمن هذا النهج الذي عرف بنهج البرامج القطرية، نتائج عميقة لإقامة أو اصر التعاون على المستوى الميداني وتفويض السلطات للإدارة العليا. وضمن ذلك أيضا أن تكون مساعدات البرنامج لكل قطر:
- ◀ أفضل تكاملا مع الأولويات والأنشطة الأخرى للبلد المعني وكذلك مع أولويات وأنشطة منظومة الأمم المتحدة والجهات المانحة الأخرى؛
  - ◀ أكثر تماسكا، حيث ترتبط عناصر برامج البرنامج الفرعية ارتباطا وثيقا ببعضها البعض في كل بلد لتحقيق نتائج واضحة؛
  - ◀ أكثر تركيزا على المناطق الجغرافية والأسر التي تمثل المجموعات المستهدفة من البرنامج؛
  - ◀ أكثر مرونة بحيث تتواءم الأنشطة مع الظروف المتغيرة.
- 44- وفي إطار الجهود الرامية إلى تدعيم البرامج تم وضع عدد من السياسات والكتيبات والأدوات في مجال إدارة الطوارئ؛ وحصل الموظفون والمدراء القطريون على التدريب في الجوانب الإدارية والتقنية لعمليات الطوارئ. ودُعِّمَت الشراكة مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية.

## تعبئة الموارد

- 45- مع تناقص فوائض الأغذية باطراد أصبحت تعبئة الموارد تشغل صدارة أولويات المديرية التنفيذية. ففي جميع الاجتماعات التي عقدتها مع لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها في عامي 1992 و 1993 أشركت الجهات المانحة في الحوار الجاري بشأن سبل زيادة التمويل المقدم من هذه الجهات لبرامج الطوارئ والتنمية.
- 46- وكان تمويل تكاليف النقل والتكاليف العامة للبرنامج إحدى القضايا المثارة في أوائل التسعينات. وكانت برامج الطوارئ تنفذ في البداية بدون رسوم محددة لتغطية التكاليف العامة غير المباشرة. وكان ذلك أمرا يمكن تحمله عندما كان معظم الموارد يخصص للتنمية، ولكنه أصبح غير محتمل مع الزيادة الكبيرة في حالات الإعانة الطارئة. ولم تلتزم الجهات المانحة دائما بما وافقت عليه بعد ذلك بتقديم ثلثي قيمة المعونة في شكل أغذية والثلث الباقي نقدا.
- 47- ومع عدم التوصل إلى اتفاق سواء داخل لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها أو بين الجهات المانحة بشأن استخدام نظام جديد لتمويل إدارة العمليات والتكاليف العامة ليحل محل أساليب الموازنة السابقة، أصبح من الواضح بشكل متزايد أن البرنامج يواجه مشكلة مالية خطيرة.
- 48- وأدركت الدول الأعضاء وإدارة البرنامج أنه يتعين عليهم وضع نظم وسياسات جديدة للموارد. وكان البرنامج بحاجة إلى اتباع نهج معياري وعادل وشفاف إزاء جميع مساهمات الجهات المانحة، والى وسائل يعتمد عليها في تخطيط برامجه وميزانياته الإدارية.

<sup>(35)</sup> قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 199/47 الذي أكدته لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها (اللجنة: 17/35).





49- وفي ديسمبر/كانون الأول 1994 أنشأت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها فريق العمل المعني بالخيارات المتاحة للبرنامج وسياسات الموارد والتمويل طويل الأجل من أجل استعراض الوضع وتقديم مقترحات التغيير. وفي عام 1995 اعتمدت اللجنة توصيات فريق العمل، وفي يناير/كانون الثاني 1996 أصبحت السياسات الجديدة للموارد والتمويل طويل الأجل سارية المفعول، مما أدى إلى حدوث تغيير عميق في تمويل إدارة البرنامج وتكاليفه الإدارية. ومنذ ذلك الوقت أصبحت المساهمات تقدم للبرنامج بما يتفق ومفهوم استرداد كل التكاليف. فضلا عن ذلك شملت كل مساهمة من المساهمات جميع التكاليف التشغيلية ذات الصلة، كما شملت حصة تناسبية في ميزانية دعم البرامج والإدارة.

### خلق ثقافة إدارية متينة

- 50- عملا على خلق ثقافة إدارية أكثر فعالية حددت المديرية التنفيذية وشجعت على تزويد الموظفين الحاليين بالإمكانات والمهارات الإدارية الرئيسية. واستكمل ذلك بتعيين بعض كبار المدراء من خارج البرنامج. وتصدرت المديرية التنفيذية أيضا بذل جهد كبير لتعيين واختيار وتشجيع المديرات والفتيات في المقر والمواقع الميدانية<sup>(36)</sup>.
- 51- وشكلت المديرية التنفيذية بعد ذلك فريقا من الإدارة العليا، أي من الموظفين التنفيذيين، وبدأت في عقد اجتماعات منتظمة وخطوات سنوية لهم. وعقدت اجتماعا عاما لجميع المدراء الميدانيين في يناير/كانون الثاني 1994، وهو الاجتماع الثاني في حياة المنظمة. وعقدت في وقت لاحق من السنة خلوة رئيسية لمدراء المقر<sup>(37)</sup>. وتم عقد حلقات عمل عن التدريب في مجال الإدارة، كما تم التركيز على إدارة الأداء.
- 52- ونتيجة لسياسة تناوب الموظفين والاجتماع العام لعام 1994 وغير ذلك من التدابير الخاصة بإشراك الموظفين الميدانيين والتشاور معهم، تحققت بعض النجاحات المبكرة في سد فجوة "التباعد الثقافي" بين المقر والميدان.
- 53- وأصررت المديرية التنفيذية منذ البداية على أهمية تفويض السلطات للمدراء وجعلهم مسؤولين عن ممارسة هذه السلطة. وذكرت أن هذا أمر ضروري لوكالة تعمل ميدانيا من أجل غرض أساسي هو مواجهة حالات الطوارئ. وفي أواخر عام 1992 طرحت أفكارها بشأن تفويض السلطات، وشكلت هذه الأفكار الأساس الذي يقوم عليه برنامج التغيير في العقد القادم:

"إن القرارات يجب أن تتخذ عند أدنى المستويات الممكنة ضمن المنظمة وأن يكون العاملان المحددان بالنسبة لذلك المستوى هما الفعالية والمساءلة ... وبكلمة موجزة فإن هناك العديد من قرارات البرنامج تتخذ الآن على مستويات أعلى مما هو ضروري لضمان الفعالية والمساءلة... ويجب تحديد واجبات كل وحدة. وعلى كل مدير، بعدئذ، أن يعمل مع كل موظف بحيث يعرف كل شخص ما هي مسؤوليته، وما هي التوقعات بشأن الأداء، فسياسة تقييم الأداء الآمنة والواضحة والعادلة هي العنصر الرئيسي في هذا السياق ... وعلى كل موظف وكل وحدة وكل مكتب قطري أن يعرف ما هي مسؤوليته وأي القرارات يمكنه اتخاذها وأمام أي جهة هو مسؤول"<sup>(38)</sup>.

<sup>(36)</sup> في عام 1992 كانت النساء يشكلن 17 في المائة من الموظفين الفنيين وبلغت 39 في المائة في 30 يونيو/حزيران 2001.

<sup>(37)</sup> كانت إحدى هذه الندوات تضم مجموعة ممثلة لموظفي الخدمات العامة.

<sup>(38)</sup> بيان المديرية التنفيذية في اجتماع لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها المعقود في 3-6 نوفمبر/تشرين الثاني 1992 (اللجنة:3/34).



## مطابقة المنظمة مع عملياتها: ضبط الهيكل

- 54- في عام 1992 كانت المكاتب الميدانية صغيرة عادة وكان يطلق على رئيس البرامج القطرية للبرنامج صفة مدير العمليات. وكان المدير (ونادرا ما يكون المديرية) مسؤولاً أمام ممثل البرنامج الذي كان دائماً هو الممثل القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي<sup>(39)</sup>.
- 55- وكانت توجهات معظم المكاتب القطرية توجهات إنمائية ويتألف موظفوها من المستشارين الإنمائيين<sup>(40)</sup> الذين كانوا يساعدون الحكومات في تصميم المشروعات ورصد تنفيذ برامج الأغذية. وكان قسم النقل والإمداد في البرنامج يتولى القيادة عادة في البلدان التي تنفذ فيها عمليات كبيرة للطوارئ. وقد أنشأ هذا القسم الوحدات الخاصة به في البلدان التي يمارس عمله فيها. وكانت برامج الطوارئ والتنمية تدار أحياناً بشكل منفصل عن بعضها البعض مع اختلاف خط سير إرسال التقارير إلى روما.
- 56- وفي عام 1992 قررت المديرية التنفيذية، في إطار استعراض المبادئ التي تحكم عمل المنظمة وهيكلها، أن يقدم جميع الموظفين في أي قطر من الأقطار تقاريرهم إلى رئيس المكتب القطري. وبذلك أسندت إلى مدير العمليات المحلي المسؤولية عن برامج الطوارئ والتنمية معاً.
- 57- وفيما يتعلق بالمقر ارتفع عدد مكاتب المقر من خمسة إلى ستة مكاتب. وبدلاً من أن تشارك المكاتب الإقليمية في تحمل المسؤولية عن الطوارئ مع قسم الإغاثة الطارئة أسندت إلى المكاتب الإقليمية المسؤولية عن جميع أنشطة البرنامج في القطر الواقع في الإقليم التابع لها<sup>(41)</sup>، وكان دور قسم الإغاثة الطارئة هو تقديم المشورة والمساعدة.

## إرساء قواعد الرقابة المالية

- 58- حتى عام 1993 كانت النظم والإجراءات المتبعة في البرنامج غير كافية للتصدي للتحديات التي تواجهه. وتعذر على البرنامج أن يضع خططا مناسبة، ولم يكن في مقدوره تعقب استخدام موارده، ولم يستطع أن يقدم تقارير مرضية إلى لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها والجهات المانحة.
- 59- وبرزت جوانب القصور هذه في التقارير الثلاثة السابق الإشارة إليها في هذا الفصل. وقد أبرزت جميع التقارير الزيادة السريعة في أنشطة البرنامج والتغير الكبير في خصائص العمليات وتزايد توقعات الجهات المانحة كمصادر لجوانب القصور في تخطيط استخدام الموارد وإدارتها والرقابة عليها وتقديم التقارير بشأنها<sup>(42)</sup>. وأدركت الإدارة أيضاً أن نظم المعلومات في البرنامج عجزت عن مواكبة متطلبات إعداد التقارير عن برامجه وأن البرنامج يحتاج إلى تكنولوجيا معلومات واتصال أكثر حداثة.
- 60- وبمجرد أن تسلمت المديرية التنفيذية هذه التقارير ناقشت مع لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها كلا من التدابير القصيرة والطويلة الأجل لتصحيح الأوضاع. وفيما يتعلق بالأجل القصير وضعت المديرية التنفيذية "مشروع إدارة المساءلة" بغرض تحقيق بعض "المكاسب السريعة" في تدعيم المساءلة والرقابة المالية.

<sup>(39)</sup> بناء على ذلك كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو الممثل المعتمد لبرنامج الأغذية العالمي لدى الحكومة وقام بإدارة الموظفين الوطنيين والمحليين بالنيابة عنه.

<sup>(40)</sup> مدراء العمليات يمكن أن يكونوا من مرتبة صغيرة مثل م3.

<sup>(41)</sup> كان المكتب هو خط الاتصال بين المكاتب القطرية والمقر منذ 1987 ولكن لم ينفذ هذا الدور بالتزام شديد.

<sup>(42)</sup> من بين أسباب المشكلة أن البرنامج أخذ معظم نظمه من منظمة الأغذية والزراعة ولم تكن هذه النظم مصممة لعمليات الطوارئ ذات التغير السريع ميدانياً.



61- وكان الحل طويل الأجل هو برنامج تحسين الإدارة المالية الذي بدأ تنفيذه في عام 1995 بمساندة قوية من لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها. وقد صُمم هذا البرنامج لتمكين المنظمة من الربط بين جميع مواردها وإدارتها والتمثلة في الغذاء والأفراد والتمويل. وكان الهدف منه هو ضمان المساءلة المالية وفعالية التكاليف والرقابة والشفافية وعرض التقارير في حينها. كما استهدف توفير معلومات أكثر دقة واتصالاً بالموضوع للمدراء بما يؤدي إلى اتخاذ القرارات بشكل أسرع وأكثر فعالية.

### تدعيم المساءلة والرقابة

62- حددت المديرية التنفيذية في وقت مبكر الحاجة إلى تدعيم المساءلة والرقابة على برامج البرنامج وتنظيمه. وركزت التقارير الثلاثة المذكورة آنفاً تركيزاً خاصاً على الرقابة. وتقرر إشراف البرنامج على ثلاث مهام رئيسية هي التقييم والمراجعة والتفتيش والتحقيق. ومن شأن هذه الإجراءات في مجموعها أن تمكن البرنامج من متابعة أداء المنظمة ونظمها وكذلك مساعدة المدراء والموظفين على معرفة متى ستحدث المشكلات وتعلم سبل تدعيم الإمكانيات ومستوى الأداء. وفي عام 1994 تم تدعيم وحدات التقييم والمراجعة الداخلية في البرنامج، وفي عام 1995 أنشئ مكتب التفتيش والتحقيق الذي يعد من أول المكاتب المثلثة في منظومة الأمم المتحدة.

63- وفيما يتعلق بالمراجعة الداخلية تم تطوير أداة لتقدير المخاطر ونُظمت زيارات كل سنتين للمكاتب الإقليمية عالية المخاطر، أما المكاتب منخفضة المخاطر فقد نُظمت لها زيارات كل أربع سنوات. وأجريت تغييرات ابتكارية في أسلوب إعداد التقارير عن نتائج المراجعة بغرض مساعدة المدراء على التعلم من أفضل الممارسات، وكذلك، في بعض الحالات، وضع علامات قياس لعملياتهم. وقام المفتش العام، منذ إنشاء منصبه، بإجراء عمليات تفتيش وتحقيق مخصصة في المقر وفي المكاتب الإقليمية والقطرية التي ترتفع فيها مخاطر سوء الإدارة أو التي يوجد فيها ما يدل على خرق القوانين أو النظم أو سوء الممارسة أو تبديد الأموال أو سوء استغلال السلطة.



## الفصل الثالث - الرؤية الشاملة والمتكاملة للبرنامج (1996-1997)

### حصر ما تم إنجازه حتى تاريخه

- 64- في عام 1995 كان البرنامج يعتقد أنه حقق بعض التحسينات الكبيرة. غير أنه كانت هناك دلائل تشير إلى أن المبادرات المختلفة لن تكون كافية في حد ذاتها ولم تكن الإدارة راضية عن مستوى قدرة البرنامج على الاستجابة السريعة والمرنة لعمليات الطوارئ المعقدة. وبالرغم من الجهود السابقة ظل البرنامج منظمة تتسم بقدر كبير من المركزية في الإدارة وهيكل السلطة. وافتقر المدراء القطريون للخبرة والأدوات اللازمة لممارسة السلطات المسندة إليهم وإدارة العمليات بفعالية.
- 65- واتضح أن هناك قوى أو عقبات جهازية تحول دون تعزيز عملية التغيير. مثال ذلك أن بعض المحاولات التي استهدفت تفويض سلطة اتخاذ القرار إلى المسؤولين الميدانيين تعرقلت بسبب قوى خفية حالت دون تولى المدراء القطريين لمسؤولياتهم الجديدة. وفي حالات عديدة افتقر المدراء إلى سهولة الحصول على المعلومات الرئيسية التي تمكنهم من اتخاذ القرارات في الحالات سريعة التطور. ولم تتوفر بالضرورة للمدراء القطريين المهارات التقنية والإدارية المطلوبة. أما في المقر فلم يكن لدى كبار المدراء الثقة الكافية بالمسؤولين الميدانيين ووجدوا من الصعب عليهم تفويضهم باتخاذ القرارات المهمة.
- 66- وبعد أن وضعت المديرية التنفيذية هذه المسائل في اعتبارها، قررت في عام 1995 إجراء استعراض لما تحقق حتى ذلك الوقت. وجرت مشاورات واسعة النطاق وغير رسمية مع المدراء والموظفين في المقر وفي الميدان للتعرف على وجهات نظرهم في مستقبل المنظمة وأفضل الطرق لتدعيمها.

### رؤية شاملة ومتكاملة للبرنامج

- 67- في أواخر عام 1995 قررت المديرية التنفيذية تنفيذ برنامج موسع للتغيير يقوم على أساس الأفكار والمقترحات التي خلص إليها الاستعراض، أي تنفيذ برنامج شامل وعام وطويل الأجل بهدف إحداث تحول تدريجي ولكن جوهري في طريقة عمل المنظمة.
- 68- وفي يوليو/تموز 1996 طرحت المديرية التنفيذية رؤية للبرنامج تستند إلى وتتكامل مع كل ما أنجز من أعمال وما تحقق من مبادرات للتغيير منذ عام 1992. وركزت هذه الرؤية على شكل المنظمة التي يريدها البرنامج لنفسه وقدمت إطاراً لبرنامج التغيير يساعد على ترجمة هذه الرؤية إلى واقع.
- 69- وتقرر أن يصبح البرنامج منظمة ذات توجه استراتيجي أمتن وقدرة على الاستجابة المرنة والسريعة لأشد الاحتياجات إلحاحاً وتحقيق التكامل بين برامج الطوارئ والإنعاش والتنمية. ومن شأن ذلك أن يغير ثقافة المنظمة ذاتها ليصبح البرنامج، بعد تحوله، متسماً بخصائص سبع هي:
- ◀ وضع العمل الميداني في بؤرة الاهتمام: بضمان الانتقال التدريجي، ولكن الجوهري، للسلطة، إلى الميدان وجعل الخبرة الميدانية معياراً مهماً لدى تعيين كبار المدراء؛



- ◀ **التفكير الاستراتيجي:** معاملة كل جانب من جوانب عمل البرنامج بطريقة تتسم بقدر أكبر من الطابع الاستراتيجي وتحديد وضع البرنامج في المعركة ضد الجوع، وجعل البرنامج أكثر قدرة على تحديد المزايا النسبية للمعونة الغذائية في تلبية الاحتياجات الإنمائية للبلد المعنى؛
- ◀ **تمكين المدراء من الإدارة فعلا:** تفويض المدراء سلطة اتخاذ القرار والتأكد من أن دور الخدمات المعونة في المقر قد تحول من مراقبة المدراء إلى مساعدتهم على الإدارة؛
- ◀ **المرونة والمواءمة:** ضمان قدرة الموظفين والمدراء على الاضطلاع بأنشطة الإغاثة والتنمية على السواء وتبسيط العمليات لضمان حفاظ البرنامج على المرونة والتواءم ودفع البرنامج لأن يصبح منظمة قابلة للتعلم؛
- ◀ **الاتصال:** تحسين الحوار داخل البرنامج وبينه وبين الوكالات الأخرى يخلق ثقافة تشجع على تبادل المعلومات، والتشجيع على التوسع في نشر المعلومات عن سياسات البرنامج وأنشطته؛
- ◀ **العمل كفريق:** إنشاء ثقافة جماعية ومشاركة على جميع مستويات المنظمة وداخل المكاتب القطرية والأقسام وفيما بين الأقسام المختلفة وبين المقر والميدان ومع الوكالات الأخرى؛
- ◀ **القيادة:** إنشاء ثقافة يبدي فيها جميع الموظفين القدرة على القيادة وتكوين فريق من الإدارة العليا يكون راغبا وقادرا على الإدارة الاستراتيجية وتدعيم الإدارة وتنمية الدراية القيادية.

## ◀ التغيير لماذا؟

70- من الأفضل أن نقتبس مباشرة من الفقرات الاستهلاكية في وثيقة الرؤية:

"لماذا التغيير؟ إننا نؤدى عملنا بشكل جيد جدا. وقد اكتسبنا سمعة طيبة في وضع برامج فعالة من أجل الفقراء الجياع. وتعتبر الجهات المانحة عن رضائها عن فعاليتنا التشغيلية والتزامنا وما نبذله من جهد نحو الأحسن. ويعتبر مستوى مواردنا أكثر استقرارا مما هو عليه في العديد من منظمات الأمم المتحدة الأخرى. وفي مواجهة التحديات الجسيمة نجحنا في تقديم المعونة الغذائية لعشرات الملايين من الفقراء سنويا. ويتمتع البرنامج ببعض جوانب القوة الحقيقية التي تكمن في التزامنا وخبرتنا والصغر النسبي لعدد الموظفين وقدرتنا على الاستجابة لاحتياجات الإغاثة والتنمية على السواء.

ولكن هناك أيضا بعض علامات الخطر. فالأمم المتحدة تتعرض في مجموعها لانتقادات وضغوط لم يسبق لها مثيل. وتتعرض طبيعة البرنامج المتعدد الأطراف للضغوط. كما أن المساهمات توجه بشكل متزايد لبلدان أو مشروعات أو عمليات طوارئ معينة. ولم يعد البرنامج هو "اللاعب الوحيد" في مجال تقديم المعونة الغذائية. فهناك وكالات أخرى تسعى جاهدة للحصول على اختصاصاتنا وتصبح منافسا لنا في الحصول على موارد المعونة الغذائية التي تتزايد شحاً. واختفت فوائض الأغذية ومعها تأمين الموارد التي كانت توفره لنا. ...

إن بعض نظمنا وإجراءاتنا لا تخدمنا جيدا. فهي معوقة ولا تحقق غالبا أي قيمة إضافية. والأسوأ من ذلك أنها تبدد طاقتنا ومواهبنا بعيدا عن تحقيق أهدافنا وتحولها إلى "جهد إداري" ضائع. وتزداد هذه



الموارد شحة بينما يصل عدد الفقراء الجياع إلى مئات الملايين. وحتى يمكننا الوصول إليهم علينا أن نكون على قدر أكبر من الفعالية والكفاءة من جميع الأوجه<sup>(43)</sup>.

- 71- ومضت الوثيقة في تناول أهمية وجدوى رسالة البرنامج وخطته الاستراتيجية حيث جاء فيها "ولكن لم يخبرنا أي من بيان الرسالة أو الخطة الاستراتيجية والمالية شيئاً عن كيف ينبغي لنا أن ننظم أنفسنا لبلوغ الأهداف المحددة لنا فيهما. هذه هي القضية التي نتعرض لها الآن".
- 72- وكان دافع هذه المرحلة من التغيير هو الحاجة إلى تفويض السلطة والمسؤولية إلى المسؤولين في الميدان وتعزيز إمكانات الموظفين والمدراء.

### التمكين الميداني

- 73- كان السبب في جانب كبير من التغيير الذي حدث في التسعينات هو الحاجة إلى الإجابة عن سؤال بسيط: كيف يمكن أن نخدم الفقراء الجياع بشكل أكثر فعالية؟ أجابت إحدى وثائق البرنامج عن هذا السؤال حيث ذكرت أن "ولاية البرنامج هي مساعدة الفقراء والجياع. وهؤلاء لا يعيشون في روما. ولذلك فإن مركز عملنا هو الميدان"<sup>(44)</sup>.
- 74- وبالنظر إلى الحاجة التي تقتضي أن يصبح البرنامج منظمة ذات قاعدة ميدانية بكل ما في الكلمة من معنى، يجب تحويل السلطات إلى الميدان بشكل تدريجي ولكن حاسم. لذلك رؤى أن المدراء والموظفين الميدانيين يحتاجون إلى الآتي:

- ◀ المعرفة السليمة بأوضاع الفقراء الجياع والأمن الغذائي وقضايا المعونة الغذائية في البلدان المكلفين بها؛
- ◀ الدراية، حتى يمكنهم العمل في الجوانب المختلفة لبرامج البرنامج، لاسيما عمليات الطوارئ ومشروعات التنمية والمناصرة؛
- ◀ السلطات من أجل سرعة اتخاذ القرارات في حالات الطوارئ سريعة التغيير؛
- ◀ الحصول على المشورة والمساندة والتوجيه من المدراء الأعلى منهم الذين ينبغي لهم أيضاً أن يكونوا على علم بالوضع الإقليمي والتحديات التي يواجهها المدراء القطريون؛
- ◀ سرعة الحصول على خدمات المعاونة التنظيمية، مثل التوريد وإدارة الموارد البشرية والمالية، التي يمكنها الاستجابة على الفور مع الفهم الجيد لخصائص كل إقليم؛
- ◀ الدعم القوي من النظم والتكنولوجيا والعمليات التي تتسم بالكفاءة والسرعة والاستجابة للاحتياجات.

- 75- وكان مغزى هذه الأفكار مهماً جداً. أولاً، في إطار السياسات والاستراتيجيات وتخصيص الموارد، حسبما تقرره الإدارة العليا في المقر، يتولى المدراء الميدانيون المسؤولية الكاملة عن إدارة عمليات المعونة الغذائية والموارد التي يعهد إليهم بها. ثانياً، يتم على المستوى القطري أو الإقليمي تقديم كثير من الخدمات والمشورة التي كانت تقدم من المقر قبل ذلك.

- 76- وكانت إحدى المعضلات الرئيسية في عام 1996 تتعلق بالتضارب بين الحاجة إلى تحقيق التغيير الهيكلي وأهمية وضع النظم والمبادئ التوجيهية الضرورية ووضعها موضع التنفيذ لمساندة عملية التغيير الهيكلي. وقرر البرنامج أن

(43) إعداد البرنامج للمستقبل - منظمة تستجيب لرسالتنا، المديرية التنفيذية، يوليو/تموز 1996.

(44) إعداد مستقبنا، يوليو/تموز 1996.



ينفذ شقي العملية في وقت واحد معا. ففي مطلع عام 1997 أحيط الموظفون علما بأن البرنامج سيمضى قدماً في عملية التغيير ولن ينتظر أن تتسم النظم بالكمال "فنحن نستطيع التصرف في عالم ينقصه الكمال انتظارا لتطور النظم، ولكننا لا نملك أن نفقد الزخم بسبب هذا الانتظار"<sup>(45)</sup>.

77- كان هذا النهج ضروريا للحفاظ على زخم التغيير. فقد أدت التغييرات الهيكلية إلى خلق احتياجات تشغيلية بدونها قد لا يتسنى تطوير النظم والمبادئ التوجيهية الضرورية. غير أن هذا النهج خلق فعلا بعض البلبلة والإحباط في الشهور الأولى من التنفيذ. ولم يكن هناك مناص من وجود فترة من الشكوك والخوف من المجهول.

### إدارة عملية التغيير

78- كانت مشاركة الموظفين من جميع المستويات جانبا رئيسيا في إدارة عملية التغيير. ولولا هذه المشاركة لما تبنى الموظفون عملية التغيير ويعجز التغيير التنظيمي عن تحقيق النجاح. وقد تم إنشاء العديد من مجموعات العمل وأفرقة المهام التي جمعت بين موظفي الميدان والمقر معا<sup>(46)</sup>. وتولت أفرقة المهام تطوير الجانب العملي من الرؤية الجديدة في مجالات مثل اللامركزية وتبسيط الإجراءات والعلاقات بين الميدان والمقر والمناصرة والاتصال وتوفير الموظفين والتدريب. وطوال العملية بذلت كل مجموعة جهدا كبيرا للاتصال بجميع الموظفين والتفاعل معهم.

79- وأنشئ فريق التغيير التنظيمي لتيسير وحفز العمل الذي تقوم به مجموعات العمل المختلفة وتحقيق التكامل بينها. وصادر هذا الفريق ثلاث نشرات وعقد العديد من الاجتماعات الإطلاعية حضرها المدراء والموظفون. وتولى فريق التغيير التنظيمي تجميع مقترحات أفرقة المهام ونتائج أعمالها في أواخر عام 1996 وأعلنت استراتيجية تنفيذ التغيير في فبراير/شباط 1997<sup>(47)</sup>. وعينت المديرية التنفيذية مديرا لعملية التغيير لرصد تنفيذ القرارات وتقديم المشورة إلى المدراء.

80- وناقش الموظفون التنفيذيون سير العمل على أساس منظم في إطار اجتماعاتهم وتقاريرهم الدورية المرفوعة إلى المجلس التنفيذي<sup>(48)</sup>. وقد أنشئت في مرحلة لاحقة لجنة للإشراف على إدارة التغيير.

### مبادئ إدارة التغيير

81- أسفرت سلسلة الاجتماعات التي عقدها الموظفون التنفيذيون في الفترة 1996-1997 عن مجموعة من المبادئ التوجيهية التي شكلت الأساس الذي يقوم عليه نهج البرنامج الجاري في إدارة التغيير:

- ◀ يسترشد برنامج التغيير بروئيتنا المشتركة للمنظمة؛
- ◀ ندرك من محاولتنا السابقة للتغيير أن نجاح إصلاح المنظمة يتوقف على استناده إلى نهج جهازي ومن ثم يتصدى لجنور المشكلات وليس الأعراض فقط؛
- ◀ يجب أن نستفيد من تجارب الماضي ومن جوانب القوة في الحاضر عند سعيها إلى تطوير نهج وصلاحيات تتفق والتحديات الماثلة أمام المنظمة؛

<sup>(45)</sup> التغيير التنظيمي-حان وقت العمل 25 نوفمبر/تشرين الثاني 1997.

<sup>(46)</sup> كانت أفرقة المهام الخمسة هي (أ) فريق المقر-الميدان (ب) فريق تعيين الموظفين والتدريب (ج) فرق تبسيط الإجراءات (د) فريق الاتصال (هـ) فريق المناصرة وتعبئة الموارد. وقد عقدت جميع الأفرقة اجتماعات لاحقة مع الموظفين المعنيين وقدمت تقاريرها في أواخر ديسمبر/كانون الأول أو يناير/كانون الثاني.

<sup>(47)</sup> تنفيذ التغيير التنظيمي، المديرية التنفيذية 24 فبراير/شباط 1997.

<sup>(48)</sup> تدابير الإصلاح والإنعاش (WFP/EB.A96/6/Rev.1) وتدابير الإصلاح والإنعاش في البرنامج WFP/EB.A/97/5-B.



- ◀ يجب إشراك موظفينا في العملية ويجب أن تتبثق برامج تدعيم المنظمة عما يجرى داخلها؛ ولابد من إجراء حوار مفتوح واتصال مستمر لبناء التزاماتنا والحفاظ على زخمنا وطاقاتنا؛ ومن بين التحديات التي تواجهنا ضرورة الهام الأفراد بدون تحديد توقعات غير واقعية أو التشجيع على الانتقاد السلبي؛
- ◀ لابد من حشد المساندة النشطة من جانب كبار المدراء جميعاً لعملية التغيير التنظيمي؛ ويجب أن يتولى هؤلاء المدراء قيادة العملية ويجب عليهم الالتزام بأي سلوكيات جديدة قد تكون مطلوبة، كما يجب عليهم حفز الموظفين والتواصل معهم؛
- ◀ ندرك أن عملية التغيير تستغرق وقتاً طويلاً، ويجب أن تدمج جميع التغييرات في جميع جوانب المنظمة؛
- ◀ يجب الحفاظ على قوة الزخم؛ وستحدث حالات من المقاومة التي ينبغي توقعها وحسمها؛
- ◀ ندرك أن التغييرات الهيكلية ليست هي التي توجه التغيير ولكنها تسانده؛
- ◀ نعرف أنه لا يوجد حل سريع للتطوير التنظيمي؛
- ◀ ندرك أن تطوير المنظمات قلما يتم بتدابير سريعة فالتغيير مربك بطبيعته، إذ أنه يعنى بدء كل شئ في وقت واحد مع إدراكنا بأن كل شئ لن يحدث فوراً، مع إعادة التفكير باستمرار في الأمر وترتيبه، بل والبدء من جديد أحياناً؛
- ◀ وأخيراً، نعرف أن التغيير التنظيمي يدور جميعه حول ثقافة المنظمة وأنها لا نستطيع أن نملى التغيير الثقافي على أحد، وكل ما نستطيع أن نفعله هو البدء في تغيير جوانب عديدة في المنظمة بغرض تغيير السلوكيات، وهو ما يصبح عندئذ أداة قياس نجاح التغيير الثقافي.





## الفصل الرابع - من الرؤية إلى التحول: عملية مستمرة (1997-2002)

### نحو التحول

82- فيما بين 1997 و2002 نفذ البرنامج مجموعة واسعة النطاق من أنشطة التغيير غير المألوفة. واشتملت هذه المبادرات على سبع "ركائز" رئيسية دعمت رؤية البرنامج الجديد. ويسلط هذا الفصل الضوء على بعض الأنشطة المرتبطة بكل ركيزة ولا يحاول مناقشة جميع الأنشطة التي نفذت في تلك الفترة.

### الركيزة الأولى: الغرض والاستراتيجيات والسياسات

83- استمر البرنامج، طوال عملية التغيير، في أعمال فكره بشأن الغرض منه وتدعيم قدرته على التخطيط الاستراتيجي وصياغة السياسات وبلورة الأولويات الاستراتيجية لتوجيه عملياته.

### الغرض

84- في الفترة 1992-1995 وضعت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها وإدارة البرنامج بيان رسالة لهما. وولدت عملية وضع بيان الرسالة والبيان ذاته إحساسا واضحا بالغرض من البرنامج. كما أنهما حددا الملامح العامة للإستراتيجيات والسياسات اللازمة لمساعدة البرنامج في تركيز برامجها وتوجيهها.

85- وعلى هدي ذلك حول البرنامج تركيزه مما كان يفعله وقتها (تقديم المعونة الغذائية) إلى أسباب ما يفعله (مساعدة الفقراء الجياع). وربما كان ذلك هو أهم تغيير حدث في تركيز البرنامج منذ بداية عملية التغيير في عام 1992.

86- ونتيجة لهذه المداولات والقرارات أصبح البرنامج يسعى اليوم إلى القيام بدور قيادي في جميع جوانب المعونة الغذائية. وهذا الدور يتطلب أن تتوافر للبرنامج المعرفة الوافية بقضايا الأمن الغذائي والمعونة الغذائية من أجل اكتساب المهارات لمناصرة قضايا الفقراء الجياع والتفاوض باسمهم، والمبادرة بتيسير التعاون مع جميع الجهات الفاعلة المشتركة في برامج المعونة الغذائية. وبهذه الطريقة يركز البرنامج جهوده حيثما يمكنه أن يحقق أقصى تأثير ممكن ويعمل كقوة حافزة على العمل مع الآخرين.

### بناء القدرة على التخطيط الاستراتيجي وصياغة السياسات

87- بفضل تشجيع لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها والمجلس التنفيذي أخذ البرنامج يدعم باطراد قدرته على التخطيط الاستراتيجي وصياغة السياسات. ومن بين أهم الأدوات المستخدمة في هذا الشأن تحسين الخطة الاستراتيجية والمالية التي وضعت في السنوات الأخيرة باتباع نهج تشاركي أكبر مع كبار المدراء. وسيمثل القرار الخاص بتحويل الخطة الاستراتيجية والمالية إلى خطة استراتيجية في عام 2003 الخطوة التالية في عملية التطور الاستراتيجي للبرنامج. وسوف تربط الخطة الاستراتيجية بالموارد في خطة الإدارة الثنائية السنوات ويجري تقديرها في إطار تقرير الأداء السنوي<sup>(49)</sup>.

(49) متابعة قرار المجلس التنفيذي بشأن الرئاسة (WFP/EB.3/2000/3-A).



- 88- وتعتمد هذه الأدوات المعززة على النهج القائم على النتائج الذي أخذ البرنامج في بلورته منذ عام 1997. والهدف من هذا النهج هو جعل تحقيق الأهداف المقررة محور تركيز كل قرار وكل إجراء. وبذلك يمكن للبرنامج قياس التحسينات التي أحدثها في حياة المستفيدين منه.
- 89- وتحسنت أيضا عملية وضع السياسات من خلال عمليات التشاور المكثفة مع أعضاء المجلس والمنظمات غير الحكومية بشأن قضايا مثل سياسة تحفيز التنمية والنازحين والشراكة مع المنظمات غير الحكومية. وأدى ذلك إلى زيادة دور المشاركين في البرنامج فيما يتعلق بوضع السياسات.

### ← تطور الأولويات الاستراتيجية

- 90- بعد إصدار بيان الرسالة وسلسلة المناقشات الاستراتيجية الداخلية، مثل الاجتماع العالمي الذي عقد في تونس في عام 1999، نشأت بالترتيب ست أولويات استراتيجية لتوجيه تطور برامج البرنامج وعمل المدراء والموظفين سواء في الميدان أو في المقر. ويرجع أصل العديد من هذه الأولويات إلى مبادرات الفترة 1992-1995 (انظر الفصل الثاني) ثم استمر تنقيحها خلال تلك الفترة.

### الأولوية الاستراتيجية الأولى: التركيز على النساء

- 91- في المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة الذي عقدته الأمم المتحدة في بكين في 1995 عقد البرنامج سلسلة من الالتزامات تجاه المرأة وتعهد بالتصدي لقضايا التمايز بين الجنسين التي تؤثر في الملايين من الفقراء الجياع. وقطع البرنامج شوطا كبيرا يفوق مجرد الإعلان عن مساندته لهذه الأولوية الاستراتيجية، حيث ضمّن هذا المبدأ كل عمل يؤديه.
- 92- وللوفاء بهذه الالتزامات أنشئ فريق العمل لقضايا الجنسين وتألّف من كبار المديرين في المنظمة. وبالإضافة إلى ذلك عين كل مكتب وفرع منسقا لقضايا تمايز الجنسين، ويعمل الآن في بعض الأقاليم مستشارون متفرغون لقضايا الجنسين. وتم إدماج منظور تمايز الجنسين في "دليل تصميم البرامج" ونظم التقييم وإدارة البيانات والميزانيات والاتفاقات التي تبرم مع الشركاء.
- 93- وتم وضع أهداف رقمية واستتباط آليات في المنظمة لدعم هذا المبدأ. مثال ذلك أن جميع وثائق المشروعات الجديدة تخضع للاستعراض المنتظم بغرض ضمان إدراج الالتزامات المعقودة للنساء في كل جوانب دورة المشروعات.
- 94- ولاتزال تبذل جهود كبيرة لبناء قدرات الموظفين على معالجة قضايا الجنسين. وفي إطار الإعداد لمؤتمر "بكين: خمس سنوات بعد الانعقاد" عقد البرنامج حلقات عمل إقليمية لقضايا تمايز الجنسين في كمبوديا ومصر والمجر وموزامبيق وبلدان أخرى.
- 95- وفي إطار هذه الأولوية زاد البرنامج من تركيزه على البرامج التي تخدم الأطفال، مثل تغذية الأم - الطفل والتغذية المدرسية. وأنشأ البرنامج وحدة خاصة للتغذية المدرسية من أجل وضع التوجيهات في مضماري السياسة العامة والبرامج لمبادراته الموسعة الشاملة للتغذية المدرسية. وتوسع البرنامج في جهود تقوية عناصر الأغذية لعلاج نقص المغذيات الدقيقة ذات الأهمية الخاصة لصحة الحوامل والأطفال تحت سن الخامسة.



### الأولوية الاستراتيجية الثانية: إحكام التوجيه الجغرافي للمعونة الغذائية

96- ركز البرنامج في الفترة 1992-1995 على استهداف البلدان الأشد حاجة بتخصيص موارد أكبر لأقل البلدان نمواً وبلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض. وتقدم البرنامج، منذ عام 1996، خطوة أخرى في استراتيجية الاستهداف هذه بالعمل على تحديد المناطق الجغرافية القطرية التي تتركز فيها تجمعات الفقراء الجياع. وكان وضع نظام تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها هو الأداة الرئيسية لتنفيذ هذه الأولوية.

### الأولوية الاستراتيجية الثالثة: مناصرة الفقراء الجياع

97- في عام 1994 رأت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها أن "يعمل البرنامج كمناصر عالمي للفقراء الجياع بوضع مسألة الجوع في محور جداول العمل الإنمائية"<sup>(50)</sup>.

98- وتكتسب هذه الأولوية الاستراتيجية أهمية متزايدة للبرنامج، ولا يزال يجري تطويرها وتحديثها كجزء من عملية التغيير. ومن العناصر المهمة في هذا الصدد إدراك أن هذه المناصرة تتألف من عنصرين مختلفين ومتعاضدين، هما:

- ◀ نشر المعلومات العامة التي تؤدي إلى التعبير عن احتياجات الفقراء الجياع على صفحات الصحف وشاشات التلفاز في العالم،
- ◀ مناشدة الحكومات وغيرها من المعنيين باتخاذ القرارات اتباع سياسات تخلق بيئة مواتية لبرامج المعونة الغذائية والأمن الغذائي.

99- وتكمل المناصرة جميع برامج البرنامج وعملياته ولا تقل في أهميتها الكامنة عن الأنشطة الميدانية الرامية إلى تحسين الأوضاع المعيشية للفقراء الجياع.

### الأولوية الاستراتيجية الرابعة: دعم الإصلاح في الأمم المتحدة

100- في منتصف عام 1997 أعلن الأمين العام للأمم المتحدة عن بدء برنامج إصلاحي واسع النطاق بهدف تدعيم دور وإمكانات وكفاءة وفعالية الأمم المتحدة. وفي إطار هذه الجهود خُص الأمين العام إلى أن البرنامج عضو رئيسي في اللجان التنفيذية للشؤون الإنسانية والتنمية وعين المديرية التنفيذية عضواً في فريق الإدارة العليا.

101- وفيما يتعلق بالتنمية أنشأ الأمين العام فريق الأمم المتحدة للتنمية ليكون بمثابة محفل للسياسات العامة يُعنى بتنفيذ عمليات التغيير وتيسير صياغة السياسات العامة المشتركة وتحقيق الاتساق في اتخاذ القرارات. والبرنامج عضو نشط في اللجنة التنفيذية للفريق. ووضع الفريق أدوات رئيسية لإصلاح المساعدات الإنمائية المقدمة من الأمم المتحدة مركزاً على التقدير الموحد للقطر وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية. واشترك البرنامج أيضاً بإيجابية في إنشاء نظام المنسقين المقيمين<sup>(51)</sup>، وعمل على إقامة تعاون عملي في مجالات أخرى، مثل العمل بين منظمات الأمم المتحدة الثلاث المعنية بالأغذية وهي منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية والبرنامج .

102- وفيما يتعلق بالجانب الإنساني يؤدي البرنامج دوراً مهماً في جميع الهيئات الرئيسية، أي مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، واللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية<sup>(52)</sup>. ويشترك البرنامج في العديد من المبادرات الإنسانية التي تنصدر الأمم المتحدة عملها، مثلما حدث عندما عين الأمين العام للأمم المتحدة منذ وقت قريب المديرية التنفيذية للبرنامج مبعوثاً خاصاً للقرن الأفريقي.

(50) استعراض سياسات البرنامج وأهدافه واستراتيجياته ( لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها 37/7 (أبريل/ نيسان 1994).  
 (51) تم اختيار العديد من موظفي البرنامج للقيام بمهام المنسقين القطريين ومنسقي العمليات الإنسانية في البلدان شديدة الحساسية.  
 (52) البرنامج عضو في اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية وفي اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.



103- ودعم البرنامج أيضا وجوده في نيويورك وجنيف حتى يمكنه الاشتراك بفعالية أكبر في المناقشات الخاصة بإصلاح الأمم المتحدة<sup>(53)</sup>.

#### الأولوية الاستراتيجية الخامسة: الشراكة مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني

104- أصبحت الشراكة جانبا رئيسيا في جميع برامج البرنامج. والواقع أن طبيعة الشراكة تختلف اختلافا بينا. فبعضها ذو طبيعة عملية بحتة، ولذلك ركز البرنامج كثيرا على تنمية الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية الدولية بإبرام مذكرات التفاهم وعقد اجتماعات منتظمة وتنفيذ برامج تعاونية معها. ويشترك البرنامج بنشاط في عمل الأفرقة القطرية للأمم المتحدة في مجالات مثل التقدير الموحد للقطر وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية وعملية النداءات الموحدة. ويساعد ذلك في رسم السياسات العامة والتوجهات التشغيلية للبرامج القطرية لوكالات الأمم المتحدة الشقيقة وتضفي على الشراكات جوهرًا عمليا.

105- وتتعلق الشراكات الأخرى، التي تأخذ عادة طابعا غير رسمي، بالجهود التي يبذلها موظفو البرنامج الميدانيون بدافع من روح الشراكة لبناء لقدرة الحكومات الوطنية والمجتمع المدني في البلدان المضيفة على تدعيم برامجها في مجال المعونة الغذائية. وكثيرا ما يتضمن ذلك تقديم المشورة وإقامة الشبكات المحلية التي تؤدي إلى تبادل الخبرات المحلية والدراية بتقديم المعونة الغذائية لدى مختلف الوكالات والمعاهد.

#### الأولوية الاستراتيجية السادسة: التعاون الوثيق بين الرئاسة والإدارة

106- تشكل الرئاسة الفعالة جزءا لا يتجزأ من عملية التغيير التنظيمي. وقد عمل الجهاز الرئاسي<sup>(54)</sup> والإدارة بشكل وثيق في جميع مراحل التغيير من أجل تحليل المشكلات ووضع الحلول لها.

107- وكانت المساندة الفعالة من جانب المجلس التنفيذي<sup>(55)</sup> لعملية التغيير عنصرا أساسيا في هذه العملية منذ عام 1996. واشترك المجلس بشكل مباشر في العديد من استراتيجيات التغيير التنظيمي في البرنامج. وكانت ثقته في الأمانة العامة للبرنامج عاملا أساسيا في التطور التدريجي لمبادرات التغيير وتدعيم جميع برامج البرنامج.

108- وفي عام 1999 أنشأ المجلس فريق عمل معنى بالتسيير من أجل تدعيم سبل عمل البرنامج من خلال توضيح أدوار كل من الجهاز الرئاسي والإدارة بتطوير أفكار لتحسين طرق العمل وعلاقاته. وكان لهذه المبادرة نتائج مهمة لإدارة البرنامج، وأيد المدراء بقوة فريق العمل هذا، لاسيما فيما يتعلق بوضع سياسة واستراتيجية وآليات جديدة للمساءلة<sup>(56)</sup>.

<sup>(53)</sup> في عام 1992 كان للبرنامج مكتب صغير في نيويورك ولم يكن يشترك في تنسيق الأنشطة التشغيلية. ولأن يشترك مكتبه في نيويورك بنشاط في جميع الدوائر الرئيسية للأمانة العامة للأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك أنشأ البرنامج مكتبا في جنيف لحضور الاجتماعات المهمة التي يعقدها المجتمع الدولي في جنيف.

<sup>(54)</sup> يشرح الفصل الأول الدور الحيوي الذي لعبته لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها في إصلاح جهاز الرئاسة. كما قامت اللجنة بدور مهم في المبادرات المبينة في الفصل الثاني، لاسيما بيان الرسالة وسياسات البرنامج وتمويله وبرنامج تحين الإدارة المالية.

<sup>(55)</sup> في عام 1993 وكجزء من المبادرات التي أسفر عنها مشروع البلدان الإسكندنافية أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارا حول الهيئات الرئاسية في برنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسيف إلى مجالس تنفيذية. وأصبحت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها هي المجلس التنفيذي في يناير/كانون الثاني 1996 وعدد أعضائه 36 عضوا من المجموعات الإقليمية الخمس. وظل دور المجلس بدون تغيير، ولكن استمر البرنامج في تقديم التقارير إلى مجلس منظمة الأغذية والزراعة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. أنظر أيضا تدابير إعادة هيكلة وإنعاش الأمم المتحدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والميادين ذات الصلة، قرار الجمعية العامة رقم 161/48 في 20 ديسمبر/كانون الأول 1993 والقرارين التاليين 95/9 و 8/50 للمؤتمر العام لمنظمة الأغذية والزراعة في أكتوبر/تشرين الأول 1995 والجمعية العامة للأمم المتحدة في نوفمبر/تشرين الثاني 1995.

<sup>(56)</sup> الوثيقة WFP/EB. A/98/4-A.



## الركيزة الثانية: البرامج

109- ظل البرنامج طوال السنوات العشر الماضية يعزز قدرته على القيام بعمليات فعالة لتقديم المعونة الغذائية، في إطار أولوياته الاستراتيجية وسياساته التشغيلية الجديدة. ففي الفترة من 1992 إلى 1995، ركز البرنامج على التخطيط القطري مع بذل بعض الجهود من أجل وضع مبادئ توجيهية ومن أجل التدريب. وخلال الفترة من 1997 إلى 2001، ركز البرنامج بصورة أساسية على ما يلي:

- ◀ تبسيط إطار سياسة تحفيز التنمية في مختلف إدارات البرنامج؛
- ◀ وضع نهج متكامل للوقاية، والتأهب، والإغاثة، والإنعاش، والتنمية؛
- ◀ النهوض بنظم الطوارئ، وأدواتها، والتدريب عليها؛
- ◀ تعزيز قاعدة معرفته بمسائل المعونة الغذائية والأمن الغذائي.

## ← إنعاش التنمية

110- واصلت موارد البرامج الإنمائية تراجعها خلال التسعينات، وكان هناك قلق شديد من أن يهدد ذلك مهمة البرنامج المزدوجة المتمثلة في: الطوارئ والتنمية، وقد حدث ذلك رغم الأهداف التي حددتها لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها من ضرورة إنفاق 50 في المائة على الأقل من الموارد الإنمائية في أقل البلدان نمواً، وإنفاق 90 في المائة منها على الأقل في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض، و10 في المائة على الأكثر في البلدان التي تقع خارج هاتين الفئتين<sup>(57)</sup>.

111- وفي عام 1999، وبعد مشاورات مكثفة، وافق المجلس التنفيذي على سياسة تحفيز التنمية<sup>(58)</sup>، التي تستهدف إنعاش البرنامج الإنمائي في البرنامج.

112- ودعا المجلس التنفيذي البرنامج إلى عدم تقديم المعونة الغذائية إلا عندما وأينما يكون استهلاك الأغذية غير كاف لكفالة صحة جيدة وإنتاجية مقبولة، مع التركيز على الأهداف الخمسة<sup>(59)</sup>. لسياسة تحفيز التنمية. وكان لا بد من اختيار البرامج القطرية ومشروعات التنمية بحسب ظروف كل بلد والاستراتيجية القطرية للبلد المستفيد، بما يتسق مع التقدير الموحد للقطر وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية.

113- وقد أسفر تنفيذ سياسة تحفيز التنمية عن تصميم وتنفيذ مخططات الاستراتيجية القطرية والبرامج القطرية ومشروعات التنمية بصورة أفضل، وكان السبب الرئيسي في ذلك هو التركيز الشديد على تحليل المشكلات بصورة سليمة واختبار الأنشطة التي يكون البشر محورها، والتي تتطوي على العناصر المحورية لسياسة تحفيز التنمية.

114- ويجري الآن اتباع إطار سياسة تحفيز التنمية في جميع مراحل إعداد مخططات الاستراتيجية القطرية والبرامج القطرية والمشروعات الإنمائية. ويتضح هذا التغيير، على سبيل المثال، من الالتزام بأهداف هذه السياسة الخمسة،

<sup>(57)</sup> الوثيقة CFA 38/P/5، ديسمبر/كانون الأول 1994.

<sup>(58)</sup> تحفيز التنمية (الوثيقة WFP/EB.A/99/4-A، 17 مايو/أيار 1999).

<sup>(59)</sup> الأهداف الخمسة في مجال السياسات هي: (1) تمكين صغار الأطفال والحوامل والمرضعات من تلبية احتياجاتهم الخاصة الغذائية والصحية المرتبطة بالتغذية، (2) تمكين الأسر الفقيرة من الاستثمار في رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب، (3) تمكين الأسر الفقيرة من اكتساب الأصول المادية والمحافظة عليها، (4) تخفيف آثار الكوارث الطبيعية في المناطق المعرضة لتكرار الأزمات من هذا النوع، (5) تمكين الأسر التي تعتمد في أمنها الغذائي على موارد طبيعية متدهورة، من التحول إلى سبل عيش أكثر استدامة.



والتركيز على تحديد المستهدفين والتحليل الجغرافي لهشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، والرصد والتقييم المبنيين على النتائج، واستراتيجيات الشراكة، ونهجها، والرصد والتقييم الفعالين.

115- وقد بذلت جهود كبيرة في مجال التدريب شارك فيها منسقون من البرنامج تولوا إدارة حلقات العمل التي عقدت للموظفين في مختلف أنحاء العالم في مضماري المعونة الغذائية والتنمية.

### ← الانتقال من الأزمة إلى الإنعاش

116- ومن أهم المجالات الأخرى، وضع منهج متكامل للوقاية والتأهب والإغاثة والإنعاش والتنمية. ففي عام 1998، اعتمد المجلس التنفيذي سياسة لتعزيز هذه القدرة كما جاء في الوثيقة المعنونة "الانتقال من الأزمة إلى الإنعاش"<sup>(60)</sup>، التي تناولت واحداً من أهم التحديات في مجال السياسات التي واجهت الوكالات الإنسانية والإنمائية في التسعينات، وهو: ما هي أفضل طريقة للتحويل من الإغاثة في حالات الطوارئ إلى الإنعاش في الأمد المتوسط، ثم الانتقال في النهاية إلى التنمية طويلة الأجل. ونتيجة لهذه السياسة عدل البرنامج هيكله البرامج الموجودة من أجل إنشاء فئة جديدة من فئات المعونة هي عمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش. وما زالت الجهود التي تبذل الآن لتنفيذ هذه العمليات طبقاً للسياسة التي وردت في وثيقة "الانتقال من الأزمة إلى الإنعاش" تمثل واحداً من أهم التحديات التي تواجه البرنامج في مجالي البرمجة والموارد.

117- وكان البرنامج أول وكالة تنشئ آلية تمويل تسمح للجهات المانحة بأن تساهم بأموالها في أنشطة تساعد على الانتقال من الإغاثة إلى الانتعاش ثم إلى التنمية.

### ← أدوات لإدارة الطوارئ

- 118- بدأ البرنامج في بذل جهود متشعبة لتعزيز قدرته على الاستجابة لحالات الطوارئ:
- ◀ يقوم فريق التدخلات الإمدادية المعزز في حالات الطوارئ بدور حلقة الوصل لتعبئة موارد الدفاع المدني والعمل في مجال إزالة الألغام. وقد أنشأ البرنامج غرفة عمليات تحت إدارة هذا الفريق لدعم عمليات الطوارئ التي نتفقم بسرعة. وقد تطورت هذه الغرفة لتصبح غرفة طوارئ.
  - ◀ تطورت أفرقة الاستجابة العاجلة في البرنامج والتدريب على عمليات الطوارئ لتأخذ شكل قائمة للاستجابة العاجلة تحقق قادراً أكبر من فعالية التكاليف<sup>(61)</sup>.
  - ◀ تمت عمليات تدريب شاملة على الكثير من الجوانب الإدارية والفنية لحالات الطوارئ.
  - ◀ وصلت مخزونات الاستجابة العاجلة في البرنامج إلى مستودع الأمم المتحدة للاستجابة إلى الحالات الإنسانية في برينديزي بإيطاليا. وأصبح البرنامج يدير هذا المستودع نيابة عن جميع وكالات الأمم المتحدة والمجتمع الدولي.
  - ◀ تطورت مشاركة البرنامج في الموارد البشرية من مجرد إعارات عارضة إلى اتفاقات رسمية دائمة. وهناك الآن ستة ترتيبات من هذا النوع مع مختلف المنظمات<sup>(62)</sup>.

<sup>(60)</sup> الوثيقة WFP/EB.A/98/4-A.

<sup>(61)</sup> بنهاية عام 2001، كان البرنامج قد درّب 100 موظف على الانتشار خلال 48 ساعة إلى أي عملية طوارئ في أي مكان من العالم.

<sup>(62)</sup> مثل: الوكالة السويدية لخدمات الإنقاذ، واللجنة الدانمركية للاجئين، والمؤسسة السويسرية للإغاثة من الكوارث.



- ◀ أصبحت سلاسل التوريد الخاصة بالبرنامج تمتد الآن من الموانئ حتى نقاط التوزيع البعيدة بالقرب من المستفيدين. وأصبح البرنامج يساعد الحكومات في مناولة المعونة الغذائية وتوزيعها.
- ◀ وفي عام 1996 أنشأ البرنامج فئة برامجية رابعة، هي فئة العمليات الخاصة، لمواجهة اختناقات النقل والإمداد المتكررة في عمليات الطوارئ.
- ◀ وأدت عمليات النقل والإمداد في الميدان إلى وضع نظم للدعم في مجال النقل والإمداد مثل النظام الموحد لتتبع وتحليل حركة السلع، وهو نظام لمتابعة السلع. كما وضعت إرشادات معيارية لعمليات النقل والإمداد في "دليل عمليات النقل في البرنامج".
- ◀ ووضع البرنامج نظم لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات السريعة. وهي نظم تكفل تدبير موظفين ومبالغ بدئية وتكنولوجيا المعلومات اللازمة لإقامة نظام للاتصالات يكفي مكتباً قطرياً أو مكتبين، مع إمكانية الاتصال مع ستة مكاتب فرعية أخرى، كل ذلك خلال 24 ساعة.
- ◀ ويجري الآن استعراض إطار عمليات التأهب للطوارئ الذي يضم إجراءات تتعلق بالسياسات والتشغيل.

### ◀ المعلومات القائمة على الأمن الغذائي والمعونة الغذائية

- 119- يعتبر نظام تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها من أهم وسائل إدارة حالات الطوارئ. وقد وضع البرنامج هذا النظام لتحسين فهم قضايا الأمن الغذائي، ولتحديد أنسب الاستراتيجيات لمواجهة انعدام الأمن الغذائي.
- 120- ويأخذ تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها في حسابه عدداً من العوامل مثل الاختلافات الموسمية، والجوع في المجتمعات المحلية وفي الأسرة، ويستخدمه المسؤولون عن اتخاذ القرارات في البرنامج في المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية والمقر.
- 121- وفي عام 1999 قامت وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها بعملية طويلة الأجل لتحسين الجودة، كانت تستهدف تحسين فائدة وفعالية نواتج هذا التحليل، وزيادة إدخالها في وثائق البرامج الرئيسية التي ينفذها البرنامج. وقد صمم البرنامج بشكل خاص إطاراً تحليلياً موحداً يضم أهم الأساليب في تحليل البيانات الثانوية، وتقدير المشاركة، واستخدام نظم المعلومات الجغرافية، وغيرها من الأدوات التحليلية.
- 122- وأصبح نظام تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها أداة هامة من أدوات البرنامج في سعيه لاستقطاب دعم الحكومات والوكالات الأخرى من أجل العمل في المجالات بالغة الأهمية المتعلقة بانعدام الأمن الغذائي. وأصبحت خرائط هذا النظام تلعب دوراً هاماً في الاستجابة الإنسانية العالمية للوضع في أفغانستان، كما أنه من الواضح أن هذا النظام سيزداد أهمية كجزء من عمل البرنامج في السنوات القادمة.

### الركيزة الثالثة: تعبئة الموارد والإعلام العام

- 123- كان من أهم التحديات في الفترة ما بين 1992 و1995، وضع سياسات عادلة وشفافة لتمويل الإدارة التشغيلية للبرنامج والنفقات العامة. وقد بدأ في يناير/كانون الثاني 1996 تنفيذ نظام جديد هو سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل. وفي السنوات التالية، كانت الأولوية للنهوض بهذه السياسة ووضع أساس أكثر اتساعاً وثباتاً لتعبئة الموارد.
- 124- وخلال تلك الفترة أصبح البرنامج صوتاً مسموعاً على نطاق واسع، ويتمتع بمصداقية واضحة فيما يتعلق بقضايا المعونة الغذائية، وذلك من خلال حملاته في الإعلام العام ووسائل الإعلام.





## ← تعبئة الموارد

- 125- تمت الموافقة، كما سبق أن ذكرنا في الفصل الثاني، على سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل في عام 1995، ونفذت هذه السياسات في يناير/كانون الثاني 1996. ولكن بعض المسائل ظلت معلقة، وفي مايو/أيار 1998، قرر المجلس التنفيذي تشكيل فريق عمل لاستعراض هذه السياسات. واعتمد المجلس التنفيذي تقرير هذا الفريق في عام 1999. وقد أوصى التقرير بعدد من التغييرات لتحسين هذه السياسات من حيث القدرة على التنبؤ والكفاءة والمرونة، مع الاحتفاظ بمبدأ استرداد التكاليف كاملة بمساهمة الجهات المانحة. ومنذ يناير/كانون الثاني 2000، أصبحت تطبق نسبة واحدة لتكاليف الدعم غير المباشر على جميع المساهمات، بغض النظر عن فئتها البرنامجية.
- 126- ولهذه المفاوضات والاتفاقات في مجال السياسات أهمية لا تتكرر. فتدبير موارد للبرنامج مسألة معقدة للغاية، تتطوي على مصالح متباينة وشروط إدارية لكثير من الدول الأعضاء. فبدون اتفاقية عملية، لتعذر تحقيق الكثير من الإصلاحات الأخرى في عملية التغيير التي استغرقت عشر سنوات.
- 127- وبمجرد النجاح في وضع سياسات ونماذج للموارد والتمويل طويل الأجل تحول انتباه المجلس التنفيذي والإدارة إلى المسائل الأوسع نطاقاً لتعبئة الموارد.
- 128- وفي عام 1999، أجرى كبار المديرين مشاورات مع الدول الأعضاء لتحديد استراتيجيات جديدة لتعبئة الموارد ترسي أساساً أقوى لتدبير موارد للبرنامج. وكان الهدف هنا هو توسيع قاعدة الجهات المانحة، والمحافظة على الطبيعة متعددة الأطراف للبرنامج، وضمان قدر أكبر من إمكانية التنبؤ بالموارد. ووافق المجلس التنفيذي على استراتيجية تعبئة الموارد في عام 2000، وهي الاستراتيجية التي يجري الآن تنفيذها فعلاً.
- 129- وخلال السنوات القليلة الماضية، أقام البرنامج مكاتب للاتصال في بروكسل وكوبنهاغن وواشنطن ويوكوهاما. وتقوم هذه المكاتب بدور إيجابي في تعبئة الموارد، إلى جانب المكتبين المشتركين بين الوكالات في نيويورك وجنيف. وكانت هناك مساح لاجتذاب بعض الجهات المانحة غير التقليدية، وجمع الأموال من القطاع الخاص، وإقامة شراكات أطول أمداً مع الجهات المانحة التقليدية.
- 130- وأصبحت تعبئة الموارد على المستويين القطري والإقليمي تتمتع بأولوية متقدمة من جانب المدراء الذين لهم علاقة بهذا الموضوع.

## ← الإعلام العام والعلاقات بوسائل الإعلام

- 131- حتى التسعينات، كان هناك توافق في الآراء داخل البرنامج على أنه ليس هناك ما يدعو إلى القيام بحملة ترويجية في وسائل الإعلام، لأن الجهات المانحة كانت تمول البرنامج بسخاء. وفي عام 1992 قررت المديرية التنفيذية زيادة أنشطة البرنامج العامة والتوسع فيها. وكانت وجهة نظرها أن البرنامج، باعتباره مؤسسة للمعونة الغذائية ومناصرراً للجياح في وقت واحد، لا بد أن يكون له صوت مسموع فيما يتعلق بقضايا المعونة الغذائية.
- 132- وفيما بين عامي 1996 و1998، عمل البرنامج على أن يقيم لنفسه سمعة كمؤسسة تتسم بالسرعة والفعالية والكفاءة<sup>(63)</sup>. وأصبحت هذه الرسالة تظهر في جميع المواد الصادرة عنه، ويؤكد لها المتحدثون باسمه إلى وسائل الإعلام. وفي عام 1996، بدأ البرنامج في إصدار أول سلسلة له من إعلانات الخدمة العامة إلى وسائل الإعلام والتلفزيون.

(63) من بين هذه الجهود، تغيير شعار البرنامج ليصبح أكثر انساقاً مع شعارات منظمات الأمم المتحدة.





- 133- وبفضل التغطية الإعلامية واسعة النطاق أثناء بعض الأزمات، مثل كوسوفو وتيمور الشرقية، أصبح للبرنامج شهرة عريضة. فقد تردد اسمه كثيرا في نشرات الأخبار، وتزايد عدد الصحفيين الذين يطلبون إجراء مقابلات مع المسؤولين فيه، وبدأ موظفوه ينظرون إلى التغطية الإعلامية نظرة إيجابية. ولعل أهم شيء هنا هو العلاقة القوية بين زيادة شهرة البرنامج وتمويله من الجهات المانحة.
- 134- وفي عام 2001، وكجزء من سعي البرنامج إلى زيادة الوعي العام بالجوع في العالم وضع خريطة للجوع تصور مدى سوء التغذية في بعض بلدان العالم وأقاليمه. وقد وزعت هذه الخريطة على ممثلي الحكومات، وعلى المدرسين والتلاميذ في العديد من الدول في مختلف أنحاء العالم.
- 135- وفي عام 2002، أصبح العديد من الجهات المانحة ووسائل الإعلام الكبرى تنظر إلى البرنامج كمصدر موثوقا للمعلومات عن الجوع، وعلى الأخص في حالات الأزمات، مثل جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية، وكوسوفو، وتيمور الشرقية، وأفغانستان. وكانت هناك إشارة مستمرة وإيجابية إلى البرنامج في وسائل الإعلام، وأصبح البرنامج يذكر بين الجهات المانحة مرادفا للكفاءة والفعالية في تقديم المعونة الغذائية التي تشتد حاجة الفقراء الجياع إليها.

### الركيزة الرابعة: الموظفون والمدراء

- 136- كان من بين أولويات الفترة من 1992 - 1995، إقامة ثقافة راسخة للإدارة. وقد استمرت الجهود المرتبطة بهذا الالتزام منذ عام 1996، ولكن مع زيادة التركيز على تطوير القيادة والتوسع في أفرقة الإدارة العليا في المقر وفي الميدان.
- 137- وفي الوقت نفسه استثمر البرنامج الكثير في جميع موظفيه، ساعيا إلى إيجاد الخبرة والالتزام لديهم، وإلى خلق بيئة تسهل القدرة على الحركة. وقد بذلت جهود هائلة لتكوين فرقة عمل متنوعة ومتوازنة بين الجنسين، وبالأخص على مستوى الإدارة، ولكفالة أمن الموظفين بصورة أفضل.

### ← موظفون ماهرون لديهم الخبرة وحب العمل

- 138- أدرك البرنامج، منذ وقت طويل أنه بحاجة إلى موظفين يقفون على قاعدة صلبة من مهارات الإدارة في حالات الطوارئ، بما في ذلك النقل والإمداد، والتوريدات، وشؤون الموظفين، والمالية، والعلاقات العامة، ولديهم فهم جيد لقضايا التنمية ومهارات تصميم البرامج. وحدد البرنامج الخبرات التي يحتاج إليها في جميع المجالات الرئيسية لعمله.
- 139- ونشط البرنامج في تعيين هذه الخبرات الجديدة وصمم برامج تدريب لسد الفجوة في بعض خبرات الموظفين الحاليين<sup>(64)</sup>. وتضمنت أهداف التعاقد تعيين نساء من الفئة الفنية من المستوى الدولي، وموظفين فنيين دوليين من البلدان النامية.
- 140- واليوم، يعتقد البرنامج أنه قد حقق توازنا أفضل في المهارات، من خلال "إعادة تنظيم" برامج التدريب على اكتساب المهارات، والتوسع في قوائم التعيينات الخارجية لتشمل 18 فئة مهددة من المهارات المختلفة. كما يشعر البرنامج بأن هذه القوائم تشكل أساسا سليما لمناخعة المستقبل المهني للأفراد وتنمية مهاراتهم<sup>(65)</sup>.
- 141- لعب التدريب وتنمية مهارات الموظفين دورا حاسما في إيجاد موظفين<sup>(66)</sup>، يتمتعون بمهارات ممتازة وبرغبة في العمل. وفي عام 1996، وكجزء من التزام المديرية التنفيذية بالتدريب، شكلت فرقا التغيير للموظفين والتدريب، كان

<sup>(64)</sup> لعدة سنوات، كان لدى البرنامج برنامجا لجلب موظفين من خارجه عجزوا عن التوافق مع المتطلبات والتوقعات المتغيرة.  
<sup>(65)</sup> الخطة الاستراتيجية والمالية 2002-2005 (الوثيقة WFP/EB.A/2001/5-B/1).



الأساس لما أصبح فيما بعد استراتيجية شاملة للتدريب. وخلال السنوات الخمس الأخيرة، استثمر البرنامج كثيراً في أنشطة التدريب، من حيث وقت الموظفين والموارد المالية.

142- وكانت هناك برامج تدريبية شاملة<sup>(67)</sup> في أغلب نواحي عمل البرنامج. فبالإضافة إلى المشاركة في مبادرات التدريب المشتركة بين الوكالات، اشترك الموظفون في برامج تدريبي داخل البرنامج فيما يتعلق بسلامة الموظفين وأمنهم، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والاستجابة لحالات الطوارئ، وسياسة تحفيز التنمية، وتمايز الجنسين، والتغذية، والقيادة، والإدارة.

143- ونظراً إلى طبيعة ومكان عمل موظفي البرنامج فإنهم وأسرهم معرضون أكثر من غيرهم لأحداث صعبة ومستويات مرتفعة من الإجهاد. وفي محاولة من المديرية التنفيذية لتقديم مساعدات نفسية لموظفي البرنامج، وضعت في عام 1995 برنامجاً لهذا الغرض<sup>(68)</sup>.

144- أنشئ برنامج طوعي للدعم ينطوي على استشارات سرية وخدمات إحالة لجميع العاملين في البرنامج وأفراد أسرهم. وهناك الآن 96 متطوعاً مؤهلاً للمساعدة في مختلف إدارات البرنامج لتقديم المساعدة المناسبة لزملائهم وأسرهم في حالات الطوارئ أو الإجهاد.

### ← موظفون متنقلون لديهم القدرة على العمل تحت أي ظروف

145- ولقد لعب العمل الذي أنجز في مجال التعيين وتحديد المهارات وتنمية قدرات الموظفين دوراً هاماً في تحقيق هدف البرنامج من أجل أن يكون لديه قوة عمل متحركة تستطيع أن تنتشر في مختلف الأماكن، وفي بعض الأحيان في أوضاع ميدانية صعبة خلال فترة قصيرة للغاية. هذا بالإضافة إلى قدرة هذه القوة على التحرك بسهولة بين الوظائف في المقر والميدان.

146- وقد وضعت سياسات واضحة للتنقل، ونفذت بعدة طرق رسمية وغير رسمية<sup>(69)</sup>. وأصبحت الحركية الآن شرطاً ضرورياً لأكثر من 90 في المائة من الوظائف المهنية الدولية. وأصبح الموظفون المهنيون والإداريون ينتقلون اليوم بين المقر والميدان، وبين مقر العمل المختلفة في الميدان. ولا شك أن ذلك يزيد من تنمية قدرات الموظفين ومن قدرتهم على الحركة.

147- وكانت هناك خطوة أخرى لإطلاع رجال الإدارة على الأوضاع العامة لمختلف ظروف العمل، والأماكن الميدانية، والبرامج المختلفة. وقد أعطى البرنامج الأولوية أثناء عملية التعيين والترقية والنقل إلى جلب كبار المديرين إلى المقر، ونقل كبار المديرين من المقر إلى الميدان. كما أصر البرنامج على ضرورة أن تكون هناك خبرة ميدانية ذات صلة كشرط أساسي للترقية إلى وظائف مدير 1 ومدير 2، مع استثناءات محدودة جداً. وفي عام 1996، لم يكن في الميدان سوى عدد محدود من المديرين من المستويات العليا. أما اليوم، فهناك ما يقرب من 40 مديراً في المكاتب القطرية والإقليمية من مستوى مدير 1 ومدير 2، يمثلون 50 في المائة من جميع هذه الوظائف في البرنامج.

<sup>(66)</sup> في بداية العقد، كان التدريب يكاد يقتصر على ما يسمى بتدريب النظراء.

<sup>(67)</sup> هناك وصف للعديد من برامج التدريب هذه في مكان آخر من هذا التقرير.

<sup>(68)</sup> هناك الآن سبعة من موظفي البرنامج الذين يقومون بهذه المهمة في أقاليم مختلفة، ويسافرون كثيراً لتقديم هذه المساعدة للموظفين الذين يعانون من اضطرابات أو صدمات نفسية.

<sup>(69)</sup> من بين مساهمات البرنامج، سياسته في تعيين الأزواج فيه، وهي السياسة التي تسمح له بتعيين الأزواج المؤهلين تأهيلاً مناسباً، بشرط ألا يقدم أحدهما تقاريره إلى الآخر بصورة مباشرة.



148- وبشكل عام، فإن هذه التغييرات قد شجعت الموظفين على تحمل قدر أكبر من المسؤولية عن مستقبلهم الوظيفي، وأن ينظروا إلى القدرة على التنقل باعتبارها شيئاً مهماً في حد ذاتها. كما أن ذلك جلب تحولاً ملموساً في التقسيم بين المقر والميدان، كما جاء في الفصل الثاني.

### ← قوة عمل متنوعة ومتوازنة

149- في واحد من أوائل اجتماعات لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها التي حضرتها المديرية التنفيذية، أوضحت بجلاء التزامها بزيادة نسبة النساء في وظائف المستويين الفني والإداري بصورة ملموسة. وبناء على ذلك، فقد تبنى البرنامج هدف الأمين العام للأمم المتحدة بأن تكون نسبة النساء في جميع الوظائف الفنية هي 50 في المائة. وقد زادت نسبة النساء بين الموظفين الفنيين الدوليين في البرنامج من 17 في المائة في يناير/كانون الثاني 1992 إلى 39 في المائة في يونيو/حزيران 2001.

150- وعلى مستوى الإدارة، زاد عدد النساء في وظائف المستوي 5 وما فوقها ثمانية مرات عما كان عليه في عام 1992، حيث زاد من ست وظائف إلى 56 وظيفة، تمثل 28 في المائة من هذه الوظائف. وفي يناير/كانون الثاني 1992، لم تكن هناك امرأة واحدة من المستوى مدير 2 وما فوقه. أما الآن فهناك ست نساء في وظائف مدير 2، ومساعدة للأمين العام ووكيلة للأمين العام (المديرية التنفيذية)، يمثلن 29 في المائة من هذه الوظائف.

151- ومن بين الأهداف الأخرى للإدارة، زيادة النسبة المئوية للموظفين من البلدان النامية. والنسبة المحددة لهذا الهدف الآن هي 40 في المائة، وقد تحققت بالفعل وتم تجاوزها في السنتين الأخيرتين. أما التحدي الذي ما زال قائماً، فهو زيادة عدد الموظفين الفنيين من البلدان المانحة التي يمثلها عدد قليل من الموظفين.

152- وطوال تلك المدة، ظل البرنامج يؤكد على ضرورة تعيين موظفين محليين بدلاً من الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين الدوليين. وقد ساعدت هذه السياسة في بناء قدرات قطرية، وتقليل تكاليف التشغيل، وإتاحة فرصة أكبر لتعيين نساء مؤهلات، بالإضافة إلى مساهمتها في استمرارية البرامج وإقامة ذاكرة مؤسسية.

### ← أمن الموظفين

153- كان أمن الموظفين واحداً من أهم اهتمامات المديرية التنفيذية طوال السنوات العشر الماضية. فموظفو البرنامج يعملون في ظروف صعبة وخطيرة. وقد فقد بعض الموظفين أرواحهم خلال أعمال عنف، وأطلقت النيران على طائراتهم، وتعرضوا لمضايقات عند نقاط التفتيش وحواجز الطرق، وتعرضت قوافل الإغاثة لأعمال الخطف والكمائن. وفيما بين عامي 1992 و 2002، لقي 56 موظفاً حتفهم وهم يؤدون واجبهم<sup>(70)</sup>.

154- وقد أعطى البرنامج أولوية قصوى لمسألة الأمن داخل البرنامج وخارجه. وكان له دور إيجابي في إثارة قضية أمن الموظفين، وبالأخص هؤلاء الذين يعملون في مناطق النزاع أو القتال. وتحدثت المديرية التنفيذية أمام مجلس الأمن وغيره من المنابر، حتى قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتعزيز مكتب منسق الأمن في الأمم المتحدة.

155- وفي داخل البرنامج، تم تشكيل وحدة أمن وفريق مهام للأمن في الميدان، ليكون بمثابة منتدى للمحادثات المتعلقة بقضايا الأمن. وقد أسفر ذلك عن سياسات وإجراءات وبرامج تدريب جديدة.

(70) في السنوات الثلاثين السابقة لعام 1992 فقد موظفان حياتهما أثناء تأدية واجبهما.



156- وفي عام 1999، أصبح برنامج التدريب على التوعية الأمنية إجبارياً بالنسبة لجميع موظفي البرنامج، وعقدت حلقات دراسية عملية في جميع الأقاليم. ومنذ بداية هذه المبادرة، تم تدريب أكثر من 8 000 موظف من موظفي البرنامج وشركائه بواسطة 72 مدرباً داخلياً<sup>(71)</sup>.

157- وفي عام 2000، أنشأ فريق المهام للأمن في الميدان التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، والذي يرأسه البرنامج، ترتيبات جديدة للتعاون الميداني بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بشأن أمن العاملين في المجالات الإنسانية. وفي العام نفسه ومع زيادة قدرات الأمن سواء في الميدان أو على مستوى المكاتب الميدانية، أصبحت مسؤوليات حراس الأمن ومشاركتهم أكثر تنوعاً.

### ↪ بناء ثقافة إدارية متينة

158- في عام 1992، كان رجال الإدارة يميلون إلى التركيز على إدارة الأغذية لا على إدارة البشر. وكانت إحدى أولى أولويات البرنامج وضع تعريف للإدارة يشتمل على أدوار ومسؤوليات محددة:

- ↪ الإلمام بقاعدة معرفة سليمة عن جميع جوانب عمليات المعونة الغذائية، وأي مجال متخصص ذي صلة؛
- ↪ التفكير الاستراتيجي في الفرص والصعوبات والأولويات؛
- ↪ التمكين للموظفين، وبت روح الابتكار لديهم وتشجيعهم، وتحفيزهم على العمل؛
- ↪ أداء الإدارة، وتنمية قدرات الموظفين، ومعالجة الأداء غير المقبول.
- ↪ أخذ القرارات على أساس النواحي المتعلقة بالسياسات والنواحي الاستراتيجية والإدارية والمالية الرئيسية للعمليات والبرامج والخدمات؛
- ↪ تفويض سلطة اتخاذ القرارات، والمساءلة؛
- ↪ الاتسام بالنزاهة الشخصية والتفوق الذاتي.

### ↪ الإدارة وتطوير القيادات

159- خلال السنوات الخمس الماضية، قام البرنامج بتدريب أكثر من 300 مدير. ويبدأ هذا التدريب عند مستوى الإدارة العليا، حيث يكون التركيز على القيادة، ثم عند مستوى الإدارة المتوسطة حيث التركيز على مهارات الإدارة. أما الآن، فإن البرنامج يدرّب الموظفين الفنيين الصغار على المهارات الإشرافية الأساسية.

160- وقد زاد برنامج التدريب هذا - الذي تستكمّله حلقات عمل - من قدرة الإدارة في البرنامج، وخلق فرصاً لزيادة الاتصالات فيما بين إدارات البرنامج المختلفة. وقد أكد البرنامج على استخدام استبيان<sup>(72)</sup> البيانات المرتدة التي يحتوي على 360 درجة والذي يعطى المديرين نظرة ثاقبة عن طريقتهم وأسلوبهم في الإدارة. وأصبح هذا الاستبيان الذي يستخدم في مختلف إدارات البرنامج، مفيداً أيضاً في تحسين الاتصالات بين المدراء والموظفين.

(71) بخمس لغات هي: الإنكليزية والفرنسية والعربية والإسبانية والروسية.

(72) نتيج استبيانات المعلومات المرتدة المكونة من 360 درجة بمعلومات مرتدة عن نظرة رؤسائهم وموظفيهم إليهم من حيث سلوكهم في مجال الإدارة والقيادة. وقد استخدم هذا الاستبيان في جميع حلقات العمل الخاصة بالقيادة والإدارة التي عقدت منذ عام 1997، وطبق على كبار المدراء مرة أخرى في الاجتماع العالمي الذي عقد في تونس عام 1999.



## ← أفرقة الإدارة

- 161- من أهم جوانب الجهود التي بذلت لإقامة ثقافة إدارة في البرنامج، التركيز على بناء أفرقة إدارة على مختلف المستويات لتفكر معا بطريقة استراتيجية، ولكي تصوغ قراراتها وتكفل نهجا جماعيا منظما لتنفيذ مثل هذه القرارات.
- 162- وفي عام 2000، عندما لاحظت المديرة التنفيذية أن كثيراً من المدراء في البرنامج موجودون في درجات وظيفية لا تتناسب مع مسؤولياتهم ولا مع الدرجات ذات الصلة لنظرائهم في وكالات الأمم المتحدة الأخرى، سعت إلى رفع رتب الكثير من الوظائف الحالية، وحصلت على موافقة المجلس التنفيذي على ذلك. وأنشئت في ذلك الوقت بعض الوظائف الجديدة لمستوى الإدارة العليا، منها وظيفة بدرجة مساعد المديرة التنفيذية<sup>(73)</sup>.
- 163- ونتيجة لذلك، اتخذت إجراءات مؤسسية جديدة في عام 2002. فقد شكل فريق تنفيذي صغير<sup>(74)</sup> ليتولى مهام فريق إدارة عليا فيما يتعلق بأهم القرارات التشغيلية والإدارية. واستكمل ذلك بموظفين تنفيذيين<sup>(75)</sup>، يضمون الفريق التنفيذي بالإضافة إلى 15 من كبار المديرين. ويتولى المديرون التنفيذيون معالجة المسائل الاستراتيجية والإدارية العامة التي تواجه البرنامج والمسائل المتعلقة بالسياسات<sup>(76)</sup>. وإضافة إلى ذلك، أنشئت أفرقة للإدارة داخل كل إدارة وقسم ومكتب ومكتب قطري.

## ← الثقافة التنظيمية

- 164- ظلت رعاية الثقافة التنظيمية في البرنامج هي الشغل الشاغل للإدارة العليا منذ بداية التسعينات. ويرجع هذا التركيز إلى حقيقة أن التحول لن يحدث إلا إذا كانت هناك مبادئ وسلوكيات جديدة في قلب الثقافة التنظيمية.
- 165- فالإدارة تعرف جيدا أن الثقافات لا يمكن توجيهها أو إصدارها بقرار. ولهذا السبب، فقد تحاشت إصدار قوائم بالقيم التنظيمية التي ينبغي أن يتحلى بها كل موظف. ولكنها سعت بوعي رغم ذلك إلى إدراج بعض المبادئ الأساسية في كل جانب من جوانب عمل البرنامج. ومن السابق لأوانه تقدير التغييرات التي طرأت على الثقافة، وإن كانت هناك بعض دلائل النجاح، مثل ما يعرب عنه الموظفون كثيرا عن مباهاتهم بالانتماء إلى البرنامج، وتأثير الالتزامات بالمساواة بين الجنسين في البرامج وأنماط التعيين، والتضامن غير العادي الذي ظهر مؤخرا أثناء الأزمات الخطيرة التي مر بها البرنامج والأفراد العاملون فيه.

## الركيزة الخامسة: التصميم التنظيمي

- 166- طوال عملية التغيير التي حدثت، كانت الإدارة منهكة في إقامة هيكل يسهل قدرة البرنامج على العمل في البيئات الميدانية التي يصعب التكهن بتطوراتها والتي تتغير بسرعة كبيرة، وزيادة قدرة البرنامج في هذا المجال. وتحتوي الرؤية الجديدة للبرنامج على الأساس اللازم لإحداث تغيير جذري في طريقة تصميم وتنظيم البرنامج. وقد جاء وصف لأهم سمات هذا النهج في الوثيقة المعنونة "إعداد برنامج الأغذية العالمي للمستقبل":

<sup>(73)</sup> ساعدت الزيادة التي حدثت في عدد الموظفين من فئة مدير 2 البرنامج على نقل عدد ملموس منهم إلى الميدان.

<sup>(74)</sup> يتكون هذا الفريق من المديرة التنفيذية، ونائبها، ومساعدتها، ومدير مكتبها.

<sup>(75)</sup> يتكون الموظفون التنفيذيون من 20 فردا، منهم 13 كانوا يعملون في البرنامج قبل عام 1992 و 11 من البلدان النامية، و 9 من البلدان المتقدمة، و 13 رجلا و 7 نساء.

<sup>(76)</sup> يجتمع الموظفون التنفيذيون أربع مرات في السنة: ندوة سنوية وثلاث دورات عمل في أعقاب اجتماعات المجلس التنفيذي مباشرة، بالإضافة إلى الاجتماعات العرضية التي تعقد عن طريق وسائل الاتصال المختلفة.



يحتاج البرنامج في الميدان إلى كبار المدراء ممن لديهم الخبرة والقدرة على التفكير الاستراتيجي، والقدرة على الاتصال بالآخرين وتحفيزهم، وعلى تحمل مسؤوليات كبيرة وإدارة أفرقة العمل وتحمل المسؤولية عن إدارة الموارد المخصصة وعن النتائج المتحققة.

وأكثر المدراء خبرة لا يستطيع أن يقوم بذلك بمفرده. وهو يحتاج إلى مساعدة مناسبة في الإدارة المالية، وإدارة الموارد البشرية والتوريدات اللوجستية والتنظيم والإعلام وتعبئة الموارد.

إن العدد الكبير من البرامج القطرية، واختلاف أحجام هذه البرامج، يحولان دون إنشاء مثل هذه القدرة في كل مكتب من مكاتبنا القطرية، ومن تعيين مديريين كبار ممن لديهم خبرة واسعة لإدارة كل مكتب من هذه المكاتب. كما أن كبار المديرين من المستويات العليا يكونون مطلوبين في بعض الأحيان في حالات الطوارئ الصعبة بالذات.

كما أن هياكل مكاتبنا القطرية لا تسهل نهجا منسقا يمكن اتباعه في حالات الطوارئ المعقدة، فالهياكل المرنة التي تتخطى الحدود القطرية، والتي يمكن إقامتها وتفكيكها بسهولة وبسرعة هي الأنسب لنا من مكاتبنا الحالية القائمة بذاتها.

إننا بحاجة إلى نظام ميداني يكون أكثر مرونة وقدرة على تحمل السلطات والمسؤوليات المتزايدة التي سنتنقل إلى الميدان<sup>(77)</sup>.

### ← المكاتب دون الإقليمية

167- بدأ تطبيق فكرة تنظيمية جديدة في الميدان، تقوم على مجموعات من البلدان توضع تحت مسؤولية مدراء إقليميين لهم خبرة. وقد مكنت هذه المكاتب الإقليمية البرنامج من وضع عدد من كبار المدراء بالقرب من العمليات الميدانية، وبالتالي تيسير اتخاذ القرارات وتشجيع البرامج الإقليمية. وقد مثل هؤلاء المرحلة الأولى من عملية اللامركزية.

168- وابتداء من عام 1997، أنشأ البرنامج 13 مكتبا من المكاتب دون الإقليمية<sup>(78)</sup>. وتقدم هذه المكاتب الدعم البرنامجي الفني والإرشادات الإدارية إلى المكاتب القطرية التابعة بها وتيسيرا لذلك، فقد فوّضت المهام المتخصصة إلى الميدان في بعض المجالات، مثل البرمجة والنقل والإمداد والمشتريات والإعلام العام والإدارة المالية، وإدارة الموارد البشرية.

169- كما قامت المكاتب دون الإقليمية بعمليات إدارة مباشرة استندت إلى عمليات إغاثة إقليمية وعبر الحدود. وقد صممت هذه المكاتب دون الإقليمية بحيث يمكن إعادة تنظيمها أو فصلها بسهولة، بما يتيح للبرنامج فرصة الاختيار السريع لأنسب الهياكل التنظيمية لتلبية احتياجات الموقف.

### ← تمكين المكاتب القطرية

170- كان الهدف من إنشاء المكاتب دون الإقليمية هو دعم المكاتب القطرية لا تقويضها، حيث احتفظت هذه المكاتب الأخيرة بكونها وحدة تنظيمية رئيسية في الميدان. فقد استمرت عملية بناء قدرات البرنامج في المكاتب القطرية، وفي

(77) إعداد برنامج الأغذية العالمي للمستقبل، مرجع سبق ذكره.

(78) في أبيدجان، وأديس أبابا، وبانكوك، وإسلام آباد وكمبالا وليما وماناغوا ومابوتو ونيروبي ونيودلهي وواغادوغو وبريشينا وياوندي.



عام 1989 أصبح مدير المكتب القطري للبرنامج هو ممثله<sup>(79)</sup>. وبدأ البرنامج تدريجياً يتولى المهام الإدارية والتنظيمية التي كان يتولاها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

- 171- خول المدراء القطريون سلطات متزايدة للموافقة على الصرف على عمليات الطوارئ، واتخاذ قرارات بتعيين الموظفين والخبراء الاستشاريين والتعاقد على المشتريات. كما ازدادت السلطات المخولة إلى المدراء القطريين في مجالات الموافقة على البرامج والنقل والإمداد والمشتريات والشؤون المالية وتعبئة الموارد.
- 172- ونجح المدراء القطريون في التوسع في الأدوار التي يقومون بها في مجالات مثل:
- ◀ قاعدة المعرفة عن المعونة الغذائية وعن الأمن الغذائي؛
  - ◀ أنشطة المناصرة المحلية؛
  - ◀ تعبئة الموارد المحلية وتحسين الاتصالات مع الجهات المانحة بشكل عام؛
  - ◀ إقامة شراكات استراتيجية؛
  - ◀ إعداد مختلف وثائق التخطيط؛
  - ◀ إدارة برامج الطوارئ وبرامج المعونة الغذائية من أجل التنمية.

### ◀ لا مركزية المكاتب الإقليمية

- 173- في عام 1998، كان العديد من أنشطة اللامركزية لم يكتمل بعد، كما كان الحال مثلاً بالنسبة لمجالي الإرشادات المعيارية ونظم الإدارة المالية وإدارة المعلومات. ومع ذلك فمن الواضح أن قرار تمكين المكاتب الميدانية من خلال عمليات التفويض واللامركزية قد أثبت نجاحه. فمن حيث التصميم التنظيمي، كانت أهم مسألة هي مستقبل المكاتب الإقليمية.
- 174- وفي عام 1996، كان هناك قلق شديد من أن يؤدي إنشاء المكاتب دون الإقليمية إلى خلق مستوى إداري جديد لا داعي له، وثارَت أسئلة بشأن دور المكاتب الإقليمية. ومن ناحية أخرى، قيل عن ثقة أن المقر يحتاج إلى المكاتب الإقليمية في أوقات الطوارئ المعقدة، وأنه سيحتاج إليها بالتأكيد أثناء تنفيذ مبادرات التغيير.
- 175- وفي أواخر عام 1998، قرر البرنامج تجربة نقل مكتبين إقليميين من روما<sup>(80)</sup>. وقد وقع الاختيار على هذين المكتبين لأنهما كانا يغطيان إقليمين يركزان تركيزاً شديداً على التنمية في ذلك الحين. وقد أثبتت هذه التجربة إيجابيتها الشديدة، وأثارت جدلاً حول إمكانية نقل جميع المكاتب الإقليمية إلى الميدان، أو دمج هذه المكاتب مع المكاتب دون الإقليمية، إلا إذا كانت هناك حاجة حقيقية ومؤقتة للإبقاء على المكاتب دون الإقليمية.
- 176- وقد أثبتت المكاتب دون الإقليمية نجاحها، ولكن كان هناك إحساس بأن البرنامج لن يستطيع أن يتحمل مستويين إقليميين على المدى البعيد. ولذلك كان من المنطقي زيادة عدد المكاتب الإقليمية، ودمج معظم المكاتب دون الإقليمية في المكاتب الإقليمية، واستقرارها جميعاً في الميدان.

(79) في عام 1995، ووفق على أن يكون للبرنامج ممثليه الخاصين به (الدورة الأربعون للجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها). وأدخلت التعديلات على النظام الأساسي في عام 1997 ونفذت في عام 1998.

(80) المكتب الإقليمي للشرق الأوسط/شمال إفريقيا في القاهرة، والمكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية/منطقة البحر الكاريبي في ماناغوا.





- 177- وهكذا كان القرار بنقل المكاتب الإقليمية إلى الميدان امتداداً منطقياً لرؤية البرنامج التي أعلنت في عام 1996، وتأكيداً في الحقيقة لقرار إنشاء المكاتب دون الإقليمية. ولا شك في أن البرنامج بزيادته لعدد المكاتب الإقليمية، ونقلها إلى الميدان، قد جمع بين الفكرتين.
- 178- وفي سبتمبر/أيلول 2001، كانت عملية نقل المكاتب الإقليمية الموجودة في روما إلى الميدان<sup>(81)</sup> قد اكتملت. وتم إغلاق 11 مكتبا من المكاتب دون الإقليمية الـ 13<sup>(82)</sup>.
- 179- وتم الاتفاق على أن يكون لكل مكتب إقليمي 16 موظفاً دولياً يمولون من الموارد الأساسية، من بينهم المدير الإقليمي ونائبه، والمستشارين البرنامجيين والموظفين المعاونين المتخصصين في النقل والإمداد وإدارة السلع والموارد البشرية والمالية والتنظيم والمشتریات والإعلام العام وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

### ← توجه جديد في المقر

- 180- كان لعمليات التفويض واللامركزية التي بدأت في عام 1996 آثارها واسعة النطاق على دور المقر. فقد أعيد هيكल المقر عام 1996<sup>(83)</sup>، وأدخلت عليه عدد من التحسينات منذ ذلك الحين بهدف توجيهه نحو أدواره الجديدة لتقديم الإرشادات المعيارية. كما أن انتقال البرنامج إلى مبناه الجديد في أواخر التسعينات، حسن كثيراً من المرافق ورفع الروح المعنوية للموظفين.
- 181- وسعت أقسام المقر خلال تلك الفترة إلى وضع أنظمة وإجراءات وأدوات وتوجيهات لمساعدة المدراء في تحمل مسؤولياتهم، وتقليل الحاجة إلى مراقبة المعاملات والقرارات الفردية. وقد شمل ذلك زيادة الجهود المبذولة لوضع معايير معينة، وضمان مراعاة هذه المعايير في تقارير المراجعة والتقييم، ومراقبة جودة البرامج وتعلم التنظيم.

### الركيزة السادسة: النظم والعمليات والتكنولوجيا

- 182- ظهرت الحاجة بوضوح في أوائل التسعينات إلى إصلاح وتعزيز جميع نظم البرنامج وبنيتة الأساسية التكنولوجية. وقد استجاب البرنامج لهذه الضغوط عن طريق برنامج تحسين الإدارة المالية بصفة أساسية. وقد صمم هذا البرنامج الذي بدأ تنفيذه عام 1995 لكي يزود المدراء بمعلومات دقيقة ذات صلة بالموضوع، بما يؤدي إلى اتخاذهم لقرارات سريعة وأكثر تأثيراً. ومع إدخال شبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات في البرنامج، أصبح برنامج تحسين الإدارة المالية كاملاً الآن.

### ← تبسيط الإجراءات والمبادئ التوجيهية للتنمية

- 183- فيما بين شهر أغسطس/آب 1996 وفبراير/شباط 1997، عمل فريق التغيير التنظيمي في مجموعة كبيرة من العمليات التنظيمية، ساعياً إلى معرفة طرق تبسيط وتيسير هذه العمليات. وأدمجت اقتراحات عديدة من هذا الفريق وغيره من فرق تغيير النظام في برنامج تحسين الإدارة المالية في نهاية الأمر.

(81) كانت المكاتب الإقليمية الأخرى هي: مكتب غرب إفريقيا (داكار)، ومكتب وسط إفريقيا (ياوندي) ومكتب شرق وجنوب إفريقيا (كمبالا) ومكتب آسيا (بانكوك) ومكتب أوروبا الشرقية (في روما مؤقتاً).

(82) لم يتبق سوى مكتب إسلام آباد ومابوتو من المكاتب دون الإقليمية، لأغراض الدعم التشغيلي والفني، وبالأخص في مجال البرمجة والنقل والإمداد، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. واعتبر مكتب ليما مركزاً متقدماً لتعبئة الموارد، مع إعطائه دوراً خاصاً هو إثارة الوعي وحشد قدر أكبر من الدعم للبرنامج في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي.

(83) منذ عام 1996، حدثت بعض التعديلات في هيكل المقر، وعلى الأخص في دائرة العمليات. وفي عام 2001، ومع تعيين مساعد ثان للمديرة التنفيذية، أنشئت دائرة الإدارة، التي تضم مهام شؤون الأفراد والخدمات المالية وخدمات الإدارة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.





184- وخلال السنوات الست الماضية، بُذلت جهود مستمرة لتبسيط العمليات والاجراءات، ولوضعها في شكل أدوات ومبادئ توجيهية<sup>(84)</sup>. وكان هذا أمرا حيويا بالنسبة للجهود التي بذلت للتوصل إلى الطريقة السليمة لأداء الأعمال وضمان اتساقها وغرس عادة تسجيل أفضل الأساليب.

### ← تطور برنامج تحسين الإدارة المالية

185- سبق أن تحدثنا عن خلفية وضع برنامج تحسين الإدارة المالية في الفصل الثاني. فقد بدأ تنفيذ هذا البرنامج في عام 1995 كمبادرة مالية لتحسين قدرة البرنامج على الإدارة المالية، وبالأخص قدرته على حساب استخدام الموارد الموضوعه تحت تصرفه<sup>(85)</sup> وكتابة تقارير عنها، بصورة دقيقة وفي حينها.

186- ولكن اتضح فيما بعد أن نظم المعلومات في البرنامج عاجزة عن مسايرة بعض الحقائق مثل الزيادة السريعة في أنشطته، والتغيرات التي طرأت على السياسات واللوائح المالية، وحاجة الجهات المانحة المتزايدة إلى التقارير، وضرورة إدخال طاقات أحدث لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ولهذا السبب تمت صياغة برنامج تحسين الإدارة المالية لمعالجة المسائل قصيرة الأجل وطويلة الأجل بنظام وحلول تكتيكية واستراتيجية.

187- وقد أدى التخطيط المفصل لعناصر برنامج تحسين الإدارة المالية على تنفيذ هذا البرنامج على مراحل. وقد شمل ذلك تحسين النظم القديمة ووضع بعض النظم التكتيكية التي تسمح للبرنامج بإدخال تحسينات فورية وتلبية احتياجاته من المعلومات، في الوقت الذي كان يجري فيه وضع نظم استراتيجية طويلة الأجل وتطويرها. وكانت النتيجة، الانتهاء من النظم التكتيكية والمرتبطة بالنظم القديمة بما في ذلك البنى الأساسية المادية نفسها - بنهاية عام 1998. وبناء تصميم النظم الاستراتيجية وتطويرها في عام 1999.

188- وكان المقصود أن يشمل النظام الاستراتيجي الإدارة المالية، وإدارة التوريدات والموارد البشرية، وتعبئة الموارد والبرمجة وإدارة المشروعات وعمليات النقل ومتابعة السلع. وأسفر التقييم واسع النطاق وخيارات الأعمال المختلفة عن اختيار الحل الأمثل وهو النظم والتطبيقات والنواتج .

189- وتأسيسا على الحل المتمثل في النظم والتطبيقات والنواتج، تعتبر شبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات حلا عمليا متكاملا لجميع العمليات الجوهرية في البرنامج. فهو نظام معلومات من البداية إلى النهاية لإدارة المشروعات منذ أن تكون مجرد فكرة حتى إغلاقها مروراً بعملية التنفيذ، ويشمل حساب التكاليف والتوفيق بين إدارة الأموال وهيكلة تكاليف المشروعات وإدارة الموارد البشرية منذ التعيين حتى انتهاء الخدمة، مع كتابة التقارير والتحليل المستفيضة.

190- وقد بدأ تنفيذ شبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات في فبراير/شباط 2001<sup>(86)</sup>، فيما عدا المهام المتعلقة بالموارد البشرية وكشوفات الأجور. ومن المنتظر أن يطبق هذا النظام على هاتين المهمتين ابتداء من يناير/كانون الثاني 2002.

<sup>(84)</sup> وتشمل دليل تصميم البرامج (2000)، الذي يضم الآن دليل تخطيط ميزانيات المشروعات (2001)، ودليل توريد البندود غير الغذائية (1999)، ودليل النقل والإمداد (1998)، ودليل حسابات المكاتب القطرية (1998)، والنظام الموحد لتتبع وتحليل حركة السلع لمراقبة السلع وتجهيزها وتحليلها ونظام تعبئة الموارد.

<sup>(85)</sup> تقرير عن سير العمل في برنامج تحسين الإدارة المالية، أكتوبر/تشرين الأول 1996.

<sup>(86)</sup> من الناحية المالية، بدأ تنفيذ هذا النظام اعتباراً من 1 يناير/كانون الثاني 2001.



- 191- وأياً كانت صعوبة تصميم وتنفيذ واستكمال شبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات، فإن إدارة البرنامج وأفرقة المشروعات والشركاء التنفيذيين يشعرون بأن هذا النظام - وهو حصيلته لبرنامج تحسين الإدارة المالية - يعتبر قصة نجاح بالنسبة للنظام الموحد للأمم المتحدة.
- 192- فشبكات البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات يتيح لجميع المدراء الإطلاع على وضع ميزانياتهم ومشروعاتهم وسلعهم القادمة، وما إلى ذلك، حيث يستطيعون اتخاذ أفضل القرارات في الوقت المناسب. كما أنه يزود كل موظف من موظفي البرنامج بوسيلة سهلة للحصول على المعلومات التي يحتاج إليها في عمله.
- 193- ولكن هذا النظام يستدعي تغييرات عديدة في الطريقة التي يتم بها العمل في البرنامج. وهناك العديد من التحديات الماثلة بالنسبة لأساليب العمل، والإجراءات البالية، والنظرة إلى النظم الجديدة.

### ← الاتصالات

- 194- في أواسط التسعينيات، ونظراً لطبيعة أنشطة البرنامج في الاستجابة لحالات الطوارئ - وعلى الأخص في أفريقيا - وضع البرنامج لنفسه نظاماً للاتصالات، هو نظام البريد الميداني في العمق. وهذا النظام - على سبيل المثال - مصمم بحسب ظروف مستخدميه في شرق أفريقيا، ويعمل بالترددات العالية، وأصبح منذ ذلك الحين نظاماً موحداً للمنظمات الإنسانية وهو نظام يحقق فعالية التكاليف، وعملي وسهل الاستخدام، بل إن عدداً من المستخدمين التجاريين بدأ في استخدامه.
- 195- ولمراقبة حركة الأغذية والأفراد، أصبح نظام المعلومات في البرنامج يسمح الآن بالإدارة الفعالة والحيوية للمعلومات، التي يمكن نشرها أو الحصول عليها من أي مكان في العالم. وفي أغلب البلدان التي يوجد فيها البرنامج، أصبحت هناك الآن نظم موحدة للمعلومات تستخدم في متابعة حركة الأغذية والطاقة التخزينية وتنفيذ المعاملات المالية ومراقبتها، واستخدام موارد الجهات المانحة على الوجه الأمثل، والاتصال مع الشركاء بصورة فعالة. وبالنسبة للعديد من الموظفين الميدانيين، وفي ظل عدم وجود بنية أساسية عامة، فإن هذه الشبكة تمثل نظاماً للاتصالات بين مختلف أنحاء العالم، وتعتبر أكبر شبكة من نوعها متاحة للمجتمع الإنساني الدولي.

### الركيزة السابعة: المساءلة والإشراف

- 196- إن الحاجة إلى ضمان نهج سليمة يعول عليها في المساءلة والإشراف، كانت من بين التحديات التي واجهت عملية التغيير في مراحلها الأولى. ففي خلال العقد الماضي، ركز البرنامج على إقامة وتعزيز آليات أساسية للإشراف. وفي الجزء الأخير من العقد، وضع تركيزاً متزايداً على تبادل الدروس المستخلصة ومساعدة المديرين على التعلم من خبراتهم، وترجمة هذا التعلم الجديد إلى سلوك مغاير.

### ← المساءلة

- 197- حدث تحسن ملموس في تطوير نظم المساءلة، وإن لم يكن التقدم بنفس الدرجة التي كانت متوقعة. وأحد أسباب ذلك النظم الجديدة للإدارة المالية والمعلومات التي لم تطبق بالكامل بعد. والأهم من ذلك أن الأمر بحاجة إلى وقت طويل - لا سيما في منظمة تعمل في الميدان وتطبق نظام اللامركزية - لخلق ثقافة للمساءلة والإدارة تقوم على نظم شفافة وفعالة لرصد وتقييم البرامج، وتقديم تقارير دقيقة في حينها، والتعلم الفعال.



## الإشراف

- 198- خلال الجزء الأخير من التسعينات، تم تنفيذ وتجميع مبادرات المراجعة والتحقيق لعامي 1994 و1995. وفي عام 1999، قدم البرنامج مبادرة أخرى لوضع وتنفيذ نظام متابعة المراجعة، ونظام فريد من نوعه في منظومة الأمم المتحدة، ينهض بعمليات التسجيل والتحليل والرصد والإبلاغ عن جميع نتائج المراجعة وتوصياتها.
- 199- أما مهام الإشراف فقد حسنت من الاتصالات الداخلية بشأن المسائل المتكررة والمعتادة التي تحددت أثناء عملية التحقيق والمراجعة، بهدف تشجيع الإجراءات الإصلاحية وتشجيع التعلم.
- 200- وطرأت على مهمة التقييم في البرنامج تغييرات هامة في الجزء الأخير من التسعينات. ورغم أن التقييم كان يعتبر بالفعل عنصرا أساسيا وأداة أساسية من أدوات الإدارة في دورة مشروعات البرنامج، فإن المكاتب القطرية للبرنامج كانت بطيئة في أغلب الأحيان في تقبل التقييم باعتباره وسيلة مفيدة من وسائل الإدارة وفرصة للتعلم من أجل المستقبل.
- 201- واتخذ عدد من المبادرات منذ عام 1998 لإقامة علاقة أوثق بين توصيات التقييم وطرق التشغيل. وسعيا وراء تحسين البرامج والمشروعات والعمليات، وضع نظام لمراقبة كيفية تطبيق المديرين للتوصيات. ووضعت مؤشرات معيارية للأداء بهدف تحول البرنامج إلى أسلوب الرصد وكتابة التقارير والتقييم المبني على النتائج. وتم ربط العاملين في مجال الرصد في المكاتب القطرية في جميع أنحاء البرنامج عن طريق شبكة للرصد والتقييم تعتمد على البريد الإلكتروني.
- 202- وتطورت عمليات التقييم والمراجعة والتحقيق طوال التسعينات لتصبح إدارات مستقلة نسبيا. وفي نهاية العقد، قررت المديرية التنفيذية تعزيز وزيادة التنسيق والتآزر بين هذه العمليات، بإنشاء قسم جديد لخدمات الإشراف، لإضفاء الطابع الرسمي على العلاقة بين المكاتب الثلاثة الموجودة<sup>(87)</sup>.

## الفصل الخامس - الأفكار والتحديات الراهنة

### تأملات في عملية التغيير

- 203- تبين من الفصول السابقة أن البرنامج قد شهد تغييرات ملموسة وواسعة النطاق في السنوات العشر الماضية. وقد استهلكت هذه التغييرات قدرا كبيرا من وقت وطاقة مديري البرنامج وموظفيه لفترة طويلة. والسؤال هنا، هل كانت عملية التغيير تستحق ذلك؟

### ما الذي كان يمكن أن يحدث لو أن البرنامج لم يقم بعملية تغييره؟

- 204- الإجابة واضحة تماما. فأولا، كانت هناك ضغوط هائلة من عمليات الطوارئ الضخمة خلال العقد. وأي منظمة أقل مرونة وأقل فعالية كانت ستسقط إعياء. وسيترجع إقبال الجهات المانحة عليها من أجل برامج الطوارئ، وسيخفض تمويلها في عمليات الطوارئ بصورة كبيرة. ولكانت النتائج خطيرة على البرنامج، إذ أنه منظمة تمويل

(87) يمارس مدير القسم أيضا المهام الأساسية للمفتش العام، حيث يقدم المعلومات ويرفع تقاريره مباشرة إلى المديرية التنفيذية بهدف زيادة أهمية الإشراف والمساءلة المحسنين.



طوعيا. وثانيا، فربما كان البرنامج قد فقد الكثير من برامجه الإنمائية، وهو الأمر الذي ربما هدد مهمته المزدوجة المتمثلة في التنمية والطوارئ.

### ← هل كان الجهد الفائق ضروريا؟

205- إذا لم تستثمر المنظمات استثمارات كبيرة في التغيير، فإنه ببساطة لن يحدث قط. ومن المستحيل إعطاء السلطة لمديري عمليات الطوارئ النائية دون دعم محلي ودون نظم حديثة لمعلومات الإدارة. وبالمثل فليس من المعقول تطبيق اللامركزية في منظمة ما دون الاتفاق على توحيد الهدف والاستراتيجيات والسياسات. ومن المستحيل أيضا اجتذاب موظفين ممتازين والاحتفاظ بهم دون الاستثمار في التدريب ومساندة مستقبلهم الوظيفي وحراكمهم. فالتغييرات التنظيمية مسألة مهمة وجهد شامل، كما أن الجهود المكثفة ضرورية للنجاح.

### ← هل كان ذلك استثمارا طيبا؟

206- كان الإنفاق الرئيسي على برنامج التغيير يتمثل في تمويل برنامج تحسين الإدارة المالية وشبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات، فهاتان المبادرتان كلفتا نحو 40 مليون دولار<sup>(88)</sup> بينما جميع المبادرات الخاصة بالتغييرات الأخرى تقريبا، بما في ذلك برنامج التدريب الشامل، غطيت من النفقات العامة، وبمعنى آخر، من ميزانية دعم البرامج والإدارة.

207- ولكن هذه الأرقام لا تحكي القصة كاملة. فإزاء الوضع الخطير الذي كانت عليه حالة نظم الإدارة والمالية والمعلومات في البرنامج في أوائل التسعينات، والتحول من التركيز على التنمية إلى الطوارئ، لم يكن هناك مفر من اتخاذ إجراء فوري. ثم أنه، مع حجم البرنامج، وكذلك الطلبات الجديدة عليه واشتراطات الجهات المانحة، كان الاستثمار في النظم الجديدة سيحدث حتى بدون عملية التغيير. وأخيرا، فإن جميع برامج البرنامج كانت ستعرض لمشكلات لا حصر لها لو لم تحدث هذه التغييرات.

### ← هل اتخذت القرارات الصائبة؟

208- بغض النظر عن قرار الاستثمار في برنامج تحسين الإدارة المالي وشبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات فإن هناك قرارا هاما آخر هو إضفاء طابع اللامركزية على المكاتب الإقليمية. وينبغي النظر إلى اللامركزية باعتبارها حجر الزاوية في عملية التغيير برمتها. فمن أهم أهداف عملية التغيير كان تقريب كبار المديرين وموظفي البرامج والإدارة من المستفيدين، بحيث تتخذ القرارات بناء على معلومات أفضل، ولكي تكون البرامج أكثر تأثيرا. وقد حققت اللامركزية ذلك.

209- والتكلفة الحقيقية<sup>(89)</sup> لنظام اللامركزية، هي الوقت والجهد الذي بذله المديرين والموظفون لاستغلال النهج الجديد. وإذا كانت الاستثمارات هائلة والفوائد لا حصر لها، فإنهما جناحي عملية التغيير. وبذلك فقد أرغم المقر على التخلي عن الأسلوب التقليدي لاتخاذ القرارات المركزية، وعلى القيام بأدوار وسلوكيات جديدة.

(88) في مايو/أيار 1999، وافق المجلس التنفيذي على السماح باستخدام موارد الحساب العام لتغطية النقص في تمويل برنامج تحسين الإدارة المالية. وحتى الآن، أمكن تدبير 20.8 مليون دولار من المساهمات المباشرة من الجهات المانحة، وموارد البرنامج، والدخل المتولد من الفائدة على الحساب الخاص لبرنامج تحسين الإدارة المالية، بما يشير إلى أن العجز الذي سيغطي من الحساب العام يصل إلى نحو 16.2 مليون دولار. (الوثيقة WFP/EB.1/2001/INF/13).

(89) كانت هناك بالطبع تكاليف خاصة لإنشاء المكاتب الإقليمية. ومع ذلك فقد نقلت هذه المكاتب من المقر، وكانت "محايدة بالنسبة للموظفين"، أي أنه لم تحدث أي زيادة في الموظفين نتيجة لعملية النقل.



## التحديات الراهنة في عملية التغيير

- 210- أسفرت عملية التغيير في التسعينات التي قادتها المديرية التنفيذية عن إنجازات ملموسة في استجابة التنظيم وفي فعالية الإدارة. والآن، وبعد أن ترسخت ثقافة التغيير البناء، فإن إنجازات اليوم تقسح الطريق أمام تحديات الغد.
- 211- والتحديات التي سنصفها فيما يلي ستؤثر تأثيراً كبيراً على عملية التغيير الجارية وعلى مستقبل البرنامج نفسه. وتكمن وراء جميع التحديات الثمانية، أهمية الإبقاء على احتياجات البشر - سواء أكانوا من المستفيدين من برامج البرنامج أو من موظفيه - في القلب من عملية التغيير. فالتغيير وسيلة إلى غاية، وليس غاية في حد ذاته. ولا ينبغي السماح لتصميم آليات التغيير وتنفيذها بأن تغطي على رؤية البرنامج وروحه: مساعدة الفقراء الجياح.

## التحدي الأول: تحسين نظام توفير الموارد والتمويل

- 212- إن البرنامج يحتاج إلى الموظفين المناسبين، والمعرفة المناسبة، والاستراتيجيات المناسبة لمساعدة الفقراء الجياح. ولكنه يحتاج أيضاً إلى موارد مالية لتنفيذ برامجه.
- 213- ويحتاج البرنامج - بالتشاور الوثيق مع المجلس التنفيذي - إلى التفكير في النظام الحالي للموارد والتمويل طويل الأجل، وتعديله بحيث يواجه التحديات الجديدة. ولا بد أن يكون هذا التعديل متسقاً مع التزام البرنامج بتحقيق فعالية التكاليف، وهو الأمر الذي يباهي به عن حق، والذي تطلبه الجهات المانحة. وفي هذا الشأن هناك عدد من الأفكار التي يجري استكشافها بهدف مواصلة تبسيط العمليات وتحسين تقديرات الميزانية، بحيث يمكن توقع النفقات الفعلية بصورة أكثر دقة.

## التحدي الثاني: المحافظة على التمكين والترابط

- 214- إذا كان الكثير قد تحقق بالنسبة لتمكين المكاتب القطرية، فمن الضروري الانتباه إلى تشديد الرقابة غير المقصود من جانب المقر أو من جانب المكاتب الإقليمية المنقولة.
- 215- وفي الوقت نفسه، لا بد من الانتباه لضمان أن تمكين ستة مكاتب قطرية في الميدان لن يسفر عن قيام ست صور مصغرة منفصلة للبرنامج. وإنما ينبغي أن تعمل المكاتب الإقليمية في تعاون وثيق مع المقر لتحقيق أهداف برنامج أغذية عالمي واحد عن طريق نهج عالمي متسق وموحد.
- 216- وعلى البرنامج أيضاً أن يضمن أن الفصل المادي بين كبار مديريه المنتشرين في مختلف أنحاء العالم، لن يسفر عن زوال أوقات اللقاء وجها لوجه. فليست كل القرارات يمكن اتخاذها من خلال التقارير، أو البريد الإلكتروني، أو حتى عقد اجتماعات بالوسائل البصرية السمعية. فلا بد من عقد اجتماعات وحلقات عمل بصورة منتظمة، فهي التي تغذي روح الزمالة والفريق.
- 217- كما أن التحديات الواضحة للعلاقات والأدوار والمسؤوليات في المقر وفي الميدان في حالات الطوارئ الجديدة والحادة<sup>(90)</sup>، وعلى الأخص في بدايتها، يظل تحدياً رئيسياً أمام البرنامج في ضوء اللامركزية.
- 218- كما أنه من الضروري المحافظة على تناوب المديرين والموظفين بين المقر والميدان، بحسبان ذلك إحدى وسائل ضمان الترابط داخل البرنامج في بيئة تتمتع باللامركزية.

(90) كمثال، الحالة الراهنة في أفغانستان.



### ← التحدي الثالث: إتقان الأدوار الجديدة في المقر

- 219- كانت عملية التغيير تعني تحولا جذريا في دور المقر. ويمثل تكيف هيكل المقر وإجراءاته مع الحقائق الجديدة لهيكل تشغيلي يقوم بالفعل على أساس ميداني، تحديا فوريا للبرنامج.
- 220- ولا بد من تغيير الثقافة السائدة في المقر بحيث تبرز المهمتين الأساسيتين للمركز في منظمة لا مركزية. فأولا، على المقر أن يقدم توجيهاته الاستراتيجية والمعيارية لضمان الاتساق العالمي لسياسة البرنامج. وثانيا، لا بد أن يقدم خدمات موجهة نحو العملاء ومرنة وفعالة في مجالات مثل وضع الميزانيات والموارد البشرية والإدارة المالية والمشتريات والنقل والإمداد. وهذه الخدمات لا بد أن تكون مساندة حقيقية لسلسلة المديرين في الميدان.
- 221- ومن أهم التحديات التي تواجه المقر ما يلي:
- ← مواصلة استنباط أدوات وتوجيهات معيارية فيما يتعلق بجميع جوانب العمليات والإدارة والتنظيم؛
  - ← ضمان مواصلة البرنامج لتنمية المعرفة والخبرة الأساسية في المجالات الفنية الرئيسية، مثل تقدير الاحتياجات والتغذية؛
  - ← إقامة شبكات فنية وموضوعية تتخطى الحدود التنظيمية بما يسمح لفرق الخبراء<sup>(91)</sup> بتبادل المعارف، والتعلم معا، وتقديم الدعم المتبادل؛
  - ← إشراك الميدان في وضع السياسات والأدوات الجديدة، دون الانتقال على العاملين فيه بطلب المعلومات والاستشارات.
  - ← تيسير الاتصالات للحصول على معلومات ومعارف وأفكار في جميع إدارات البرنامج؛
  - ← استعراض وتبسيط مهام البرمجة ووضع الميزانية، وربما ربطها بعضها ببعض؛
  - ← خلق ذاكرة جماعية في البرنامج، وربما كان هذا هو التحدي الأصعب الذي تواجهه الكثير من المنظمات التي تطبق نظام اللامركزية.

### ← التحدي الرابع: إبقاء التركيز على الموظفين والمديرين

- 222- يتطلب مواجهة كل هذه التحديات نهجا مستمرا لتنمية البشر داخل البرنامج. فوجود نظام لإدارة المستقبل الوظيفي أمر ضروري لأي نهج متكامل في التدريب وتناوب الموظفين والتخطيط للقوة العامة يكفل تعلم الموظفين الحاليين والقادمين خلال عملهم المهارات التي يحتاجونها لمواجهة التحديات الحالية والمقبلة. وهذا النهج في إدارة المستقبل الوظيفي لا ينبغي أن يقتصر على الموظفين الدوليين، بل ينبغي أن تكون احتياجات وتطلعات الموظفين الوطنيين أحد محاور اهتمامه.
- 223- ولا بد أن يكون البرنامج قادرا على معرفة المديرين المحتملين للميدان، وأن يراعي مستقبلهم الوظيفي من خلال تكليفهم بالمهام بصورة لائقة وتدريبهم ومساندتهم. ولا بد من مواصلة الجهود في مجال تطوير القيادة والنهوض بها، إلى أن يتم إرساء قواعد ثقافة إدارة متينة، تقوم على إدارة الأداء بصورة فعالة.

(91) يقوم قسم النقل والإمداد في الوقت الحاضر بوضع بعض النهج المبتكرة في هذا المجال.



224- وما زالت الاتصالات تمثل تحدياً خطيراً للبرنامج. فقد لاحظت الإدارة العليا أهمية الاتصالات مع الموظفين منذ البداية. ورغم أن مستوى اقتسام المعلومات قد تزايد بصورة هائلة، فإن البرنامج عجز حتى الآن عن ضمان نظم اتصالات فعالة في مختلف إداراته.

225- ما زال هناك تحدٍ آخر يتمثل في كفاءة التوازن بين الجنسين والتنوع الجغرافي للقوة العاملة، وعلى الأخص في المستويات العليا. فما زال هناك الكثير مما ينبغي عمله في مجالات التعيين والنظم الإدارية للموارد البشرية والترتيبات التعاقدية للموظفين الدوليين والمحليين. أما أمن الموظفين فما زال يمثل قلقاً شديداً للبرنامج.

### ← التحدي الخامس: تكامل التفكير المبني على النتائج

226- يطبق البرنامج إطاراً استراتيجياً لنهج مبني على النتائج. وينبغي أن يكون التركيز الفوري على إيجاد إدارة وأدوات لكتابة التقارير يقومون على النتائج ويمكن استخدامها في الميدان. وينبغي تصميم هذه الإدارة والأدوات وتنفيذها بحيث لا تحول هذه الأدوات طاقة الموظفين عن عملهم الأساسي.

227- وعلى المستوى الاستراتيجي، لا بد أن يظل البرنامج وفعالاً لمهمته المزدوجة المتمثلة في التنمية والطوارئ. ويحتاج ذلك إلى روابط وثيقة بين الدروس المستخلصة من عمليات الطوارئ وتلك المستمدة من تنفيذ مبادرة تحفيز التنمية. وبهذه الطريقة، يستطيع البرنامج أن يبين أن مهمته المزدوجة هي مهمة موحدة تجعله أقوى شأنًا في كلا المجالين اللذين يعمل فيهما. كما أن ذلك ينطوي على التوسع المستمر في استخدام نظام تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها باعتباره وسيلة أساسية في إقامة قاعدة المعرفة لدى البرنامج في جميع البلدان.

228- إن الأدوات الجديدة للإدارة والتخطيط وكتابة التقارير المبنية على النتائج، والتغيير الذي حدث في الثقافة والناجم عن التفكير على أساس النتائج سيستهلكان قدرًا كبيرًا من وقت وجهد الإدارة العليا والموظفين في السنوات الخمس القادمة.

### ← التحدي السادس: تدعيم دور استقطاب الدعم في البرنامج

229- لقد جعلت الخطط الاستراتيجية للبرنامج من مناصرة الفقراء الجياع هدفًا محوريًا له. وكانت هناك بعض المبادرات المهمة والمفيدة، وبالأخص على المستوى القطري. وهناك حاجة إلى معرفة أفضل الأساليب وتبادلها، كما أن قدرة المكاتب القطرية على القيام بمناصرة الفقراء الجياع بحاجة إلى تعزيز.

230- أما على المستوى المؤسسي، فإن البرنامج بحاجة إلى مواصلة تطوير فهم مشترك للعناصر المختلفة لدعوة البرنامج، والاتفاق على هذه العناصر، مثل أنشطة الإعلام العام ودعم السياسات، وتقديم المشورة إلى الحكومات.

### ← التحدي السابع: تعزيز قاعدة المعرفة عن الفقراء الجياع

231- لكي يكون لموظفي البرنامج تأثيرهم في المدى الطويل، لا بد لهم من المعرفة الكاملة بأوضاع الفقراء الجياع في كل بلد: من هم، وأين هم، ولماذا هم جوعى. فبهذه المعلومات، يستطيع البرنامج أن يواجه موارده، وأن يقوم بدوره كمدافع عن الفقراء الجياع لإقناع الحكومات بتوجيه مواردها نحوهم وأن يؤثر على الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية. وقد يتسنى للبرنامج القيام بهذا الدور حتى في البلدان الفقيرة التي ليست له فيها أي عمليات. وستكون وسيلته الأساسية في ذلك هي دون ريب نظام تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها.



### ← التحدي الثامن: المحافظة على زخم التغيير

- 232- يشعر المديرون والموظفون بالضغط المتزايد، وهم يسعون إلى تقديم برامج فعالة وإجراء تغييرات تنظيمية معقدة في الوقت نفسه. فهم بحاجة إلى إيجاد خبرات جديدة في كثير من المجالات المختلفة وإلى المساهمة في وضع نظم وعمليات وأدوات جديدة وإلى الأخذ بعقلية القيادة في عملهم. ولذا فإن على عمليات التغيير في المستقبل أن تتيح الوقت أمام الموظفين لتثبيت التغييرات وتطبيقها في الداخل مع المحافظة في الوقت نفسه على زخم عملية التغيير. ويحتاج هذا النهج إلى التزام مستمر وقوي من جانب جميع أفراد الإدارة العليا.
- 233- ولنا أن نتوقع الكلال من التغيير، وعلى المديرين أن يخصصوا وقتاً للإصغاء إلى الموظفين، وأن يطلبوا البيانات المرتدة، وأن يعملوا - إذا استدعى الأمر ذلك - مع الموظفين لتعديل عملية التغيير. فكلما زادت مشاركة الموظفين في تنفيذ التغييرات، كانت فرصة النجاح أكبر.

### ← وآخر التحديات:

سيكون النجاح في انتقال قيادة البرنامج في عام 2002.

### متطلبات النجاح

- 234- بينت تجربة البرنامج أنه من الممكن إدخال تغييرات وتحولات جذرية في أي وكالة من وكالات الأمم المتحدة. وهذا التغيير ليس سهلاً، فهو أحياناً يستغرق سنوات قبل أن تتضح نتائجه في أداء البرنامج.
- 235- وتوحي تجربة البرنامج بأن هناك عدة متطلبات للنجاح هي.
- ← فلا بد أن تكون هناك قيادة واضحة ونشطة وملتزمة من المسؤول التنفيذي عن الوكالة. ولا بد أن يصاحب ذلك ملكية ومشاركة قوية وإيجابية من جانب جميع كبار المديرين. كما أن دعم الجهاز الرئاسي ضروري بنفس القدر.
  - ← يجب أن تقوم عملية التغيير على أساس المشاركة النشطة للموظفين منذ الوهلة الأولى. وينبغي أن يشعروا أنهم شركاء في امتلاك عملية التغيير، وأن مساهمتهم فيها سيكون لها تأثيرها. ولذا فمن المهم نشر التغيير منذ البداية، مع التركيز على ضرورة التنفيذ، وعواقب عدم التغيير، والفوائد التي سيجلبها مثل هذا التغيير.
  - ← ينبغي أن يأتي التغيير مدفوعاً برؤية شاملة للبرنامج الجديد مع استراتيجية مرنة وسليمة لهذا التغيير.
  - ← لا بد أن يستثمر البرنامج في التغيير، وأن يضمن أن الطاقات والموارد اللازمة ستتوافر في الوقت المناسب.
  - ← وأخيراً، فمن المهم جمع "المكاسب السريعة" مع الحلول المنهجية طويلة الأجل. فلا بد أن يبين البرنامج للعاملين على الفور أن التغيير يحدث أثره، مع قيامه في الوقت نفسه بهدوء بحل المشكلات المنهجية من خلال استراتيجيات ونظم وهياكل وسلطات جديدة.
- 236- إن التغيير عملية مستمرة. ولكي يظل البرنامج قويا وفعالاً، فلا بد له من أن يلتزم بالتعلم وتعزيز قدراته، مع تكيفه المستمر مع التحديات والطلبات الخارجية.





## ثبت المراجع

### وثائق صادرة عن المديرية التنفيذية بشأن عملية التغيير التنظيمي

*Remarks of the Executive Director of the World Food Programme to the Committee on Food Aid Policies and Programmes.*<sup>92</sup>

*Preparing WFP for the Future—An Organization to meet our Mandate*, July 1996.

*Implementing Organizational Change*, 24 February 1997.

*Headquarters Reorganization* (Executive Director's memorandum ED97/18.26.97).

*Organizational Change at WFP* (Executive Director's Circular ED97/018).

### وثائق صادرة عن لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها وعن المجلس التنفيذي

*Review of WFP Policies, Objectives and Strategies* (CFA 37/P/7, 7 April 1994).

*WFP's Mission Statement* (CFA 38/P/5, December 1994).

*Audited WFP Biennial Accounts 1992–93, Financial Report and Statement* (CFA 38/12, December 1994).

*Reform and Revitalization Measures* (WFP/EB.A/96/6/Rev.1).

*Reform and Revitalization Measures in WFP* (WFP/EB.A/97/5-B).

*Guide to WFP's Resource and Long-Term Financing Policies* (WFP/EB.3/99/INF/18).

*Organizational Change at WFP—A Status Report* (WFP/EB.1/99/3-B).

*Report of the Working Group on Governance* (WFP/EB.A/2000/4-D).

*Follow-up to the Executive Board Decision 2000/EB.A/6 on Governance* (WFP/EB.3/2000/3-A).

*A Resource Mobilization Strategy for the World Food Programme* (WFP/EB.3/2000/3-B).

*Status Report on WFP's Decentralization* (WFP/EB.3/2001/11-B).

*Guidelines for the Meetings of the Executive Board of WFP* (WFP/EB.1/2001/4-B).

*WFP Annual Reports.*

### تقارير داخلية عن التغيير التنظيمي

*Update on Organizational Change at WFP. Joslyn, D., 11 September 1998.*

*Making Decentralization Work: The Report on Decentralization and the Workflow of Country Programmes, EMOPs, PRROs and Development Projects. International Resource Group, 2000.*

### وثائق معلومات أساسية

*Evaluation of the World Food Programme* (Bergen, Norway, Chr. Michelsen Institute, 1994).

*Improving Financial Management Information Systems* (Rome, McKinsey & Company Inc., 1994).

*The World Food Programme and the Development of Food Aid. Shaw, D.J. (Wiltshire, UK, Anthony Rowe Ltd., 2000).*

<sup>(92)</sup> يحتوي الكثير من بيانات وتقارير المديرية التنفيذية إلى لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها وإلى المجلس التنفيذي، على معلومات مهمة عن عملية التغيير.

